

TESIS DOCTORAL:

Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Comunidades Marginales Ubicadas en Zonas Costeras del Caribe Colombiano. Caso la Boquilla.



Doctorante: Arq. Leopoldo Villadiego Coneo
Tutor: Arq. Dr. Héctor Gaete Feres



Universidad del Bio Bio. Concepción - Chile
Fecha: Diciembre de 2012

Tabla de Contenido

	Pág.
Capítulo 1: Introducción	
1.1. Introducción	7
1.2. Resumen	10
1.3. Abstract	11
1.4. Metodología	12
1.5. Antecedentes: Problema General	13
1.6. Objetivos	15
1.7. Hipótesis Inicial	16
1.8. Indicación del Aporte	17
1.9. Fundamentos del Problema	20
1.10. Aspectos Generales: Descripción de la Zona Costera Colombiana	22
Capítulo 2: Estado del Arte	
2.1. Introducción General	33
2.2. Definición de Conceptos: Modelo de Gestión Urbana	35
2.3. Definición de Modelos de Desarrollo	37
2.4. Modelo de Gestión Urbana	41
2.5. Mirada General de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras en Europa y el rol de la Unión Europea	42
2.6. Análisis de la Gestión del Litoral en Cataluña	47
2.7. Plan Estratégico del Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona	56
2.8. La Gestión Integral de la Costa en Estados Unidos; aspectos positivos a considerar en el Modelo Español	60
2.9. La Manga del Mar Menor	66
2.10. Cancún: Modelo de Gestión Urbana	73
2.11. Análisis de Agencias de Desarrollo Local: Experiencias Foráneas del Estudio de Recuperación del Centro Comercial de Concepción	83
2.12. Modelo de Gestión Ambiental Urbano en Colombia	88
2.13. Análisis, Conclusiones y Cierre	92
Capítulo 3: Área de Estudio	
3.1. Marco Normativo	105
3.2. Ley 70 de 1993	113
3.3. Normatividad Marítima Colombiana	119
3.4. Asociaciones Público Privadas - APP. Ley 1508 de 2012	121
3.5. La Boquilla. Área de Estudio	128
3.6. Diagnóstico y análisis Planimétrico de la Zona de Estudio "La Boquilla"	158
3.7. Identificación de Actores y sus Voluntades	173
3.8. Encuestas y Análisis	174
3.9. Análisis de Noticias	180
3.10. Consideraciones Finales y Síntesis	181

Capítulo 4: Propuesta de Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Comunidades Marginales ubicadas en la Zona Costera del Caribe Colombiano. Caso la Boquilla.	
4.1. Introducción	185
4.2. Definición del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano y su aplicabilidad.	186
4.3. Metodología de Aplicación del Modelo	187
4.4. La operabilidad del modelo: Actividades a desarrollar que soportarán los proyectos específicos	190
4.5. Instrumentos y Herramientas del Modelo	193
4.6. Porqué, Cómo y Evaluación de Seguimiento del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Comunidades Marginales ubicadas en la Zona Costera del Caribe Colombiano. Caso La Boquilla.	195
4.7. Agencia Local para el Desarrollo Sustentable de las Zonas Costeras del Caribe Colombiano.	197
4.8. Propuesta: Unidad de Planificación Zonal Costera. UPZC.	201
Capítulo 5: Síntesis y Conclusiones	
5.1. Síntesis de Resultados del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial	225
5.2. Conclusiones Generales	229
5.3. Fortalezas y Debilidades	235
Índice de Tablas	236
Índice de Figuras	237
Bibliografía	243

CAPÍTULO 1. Introducción

1.1. Introducción	7
1.2. Resumen	10
1.3. Abstract	11
1.4. Metodología	12
1.5. Antecedentes: Problema General	13
1.6. Objetivos	15
1.7. Hipótesis Inicial	16
1.8. Indicación del Aporte	17
1.9. Fundamentos del Problema	20
1.10. Aspectos Generales: Descripción de la Zona Costera Colombiana	22

1.1. Introducción

En las zonas costeras del Caribe colombiano, se presentan diferentes problemáticas urbano ambientales tales como la no aplicación de las directrices, el no tener una cultura del enfoque territorial, no poseer estrategias para su aplicación y en general, la deficiencia del conocimiento con relación al tema además las deficiencias presentes en la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997). Situación ésta que ha generado una ausencia de políticas y modelos de gestión urbana necesarios para la sustentabilidad del desarrollo territorial, sobre todo en las zonas costeras del Caribe colombiano. por lo cual se hace imperante la regulación de los usos del suelo mediante procesos de intervención y transformación a escalas urbanas y territoriales.

La Boquilla, zona costera norte de Cartagena, es uno de los casos donde se identifica una problemática resultado de las situaciones expuestas en el párrafo anterior. Ésta hace referencia a la venta de la tierra a inversionistas y/o extranjeros generada, principalmente, por la falta de apropiación y arraigo del territorio que repercute en la exclusión de los nativos, producto de la deficiente gestión urbana para la implementación de las determinaciones del Plan de Ordenamiento Territorial (Léase a partir de este momento POT) en comunidades marginales costeras.

La invasión del capital extranjero en función del desarrollo turístico, el alto crecimiento migratorio de la población, un desarrollo inmobiliario incontrolado que genera una compra y venta de bienes inmuebles, Planes de Ordenamiento Territorial, (POT) sin respaldo jurídico y la falta en éstos de políticas de participación social y voluntades en los procesos de desarrollo, conlleva a plantearse como problema a analizar en esta investigación, la deficiente gestión urbana para la implementación de las determinaciones del POT en comunidades marginales costeras.

Se entiende la gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial como

un proceso democrático, dinámico y flexible, con la finalidad de ordenar, regular, articular lo económico, lo socio - cultural y lo urbano ambiental a partir de la participación del gobierno local, las instituciones, las organizaciones de masas y políticas y el accionar de sus voluntades y la población, en función de dar solución a las problemáticas existentes y a sus necesidades más perentorias, expresado esto a través de planes, proyectos y medidas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se plantea como objetivo general diseñar un modelo de gestión urbana apropiado y apropiable a la sustentabilidad del desarrollo territorial para la implementación de las determinaciones del POT en comunidades marginales costeras; enfatizando en el logro de un modelo de desarrollo alternativo urbano en el cual, se propicie una propuesta de articulación cultural, económica, ambiental y política de los habitantes en su territorio que genere y garantice un desarrollo sustentable a las zonas costeras del Caribe colombiano y sustentado en la ley (Ley 388 de 1997, Ley 1508 de 2012).

De igual manera, como parte de los objetivos específicos se pretende realizar el diagnóstico de la problemática costera en estudio (La Boquilla) identificando los aspectos sociales, ambientales, económicos y espaciales, así como a los actores y sus intereses inducidos en voluntades políticas. Los cuales parten de mi tesis de maestría que lleva por título "De la venta al arraigo" en la cual se realiza una descripción del paisaje natural y se plantea un nuevo paisaje popular boquillero, con la intención de generar una mejora del hábitat que parte de una propuesta articulación de lo urbano, lo social y lo económico a partir de la transformación de la vivienda pero conservando la esencia de los boquilleros en cuanto a lo cultural pero proyectándose a un nuevo modelo económico que garantiza su sustentabilidad por lo cual en esta investigación se toman datos relevantes durante el procesos del estudio de casos y su aplicabilidad en la propuesta del modelo de gestión urbana de la sustentabilidad y el desarrollo territorial en zonas costeras.

De igual forma, se señalarán estrategias aplicadas para atender las problemáticas si las hubiere, para finalmente, proponer el Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad de Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano, Caso La Boquilla.

En el segundo capítulo de este texto, se analizará la definición de conceptos de modelo de gestión urbana y conceptos de desarrollo, así como el análisis de la gestión integral de zonas costeras en Europa y el rol de la Unión Europea, análisis de la región metropolitana de Barcelona, la gestión integrada de la costa de Estados Unidos, análisis de la Manga, Cancún y análisis de agencias de desarrollo local, como parte de una suerte de estado del arte en esta materia.

En el capítulo tres (3) se estudiará la legislación colombiana y su marco normativo referente a la ley 388, su soporte desde la Constitución Política Colombiana hasta sus aportes a los instrumentos

de gestión, la ley 70 de 1993, la ley 1508 de 2012, y sus implicaciones y aporte a los modelos de gestión; así como se estudiará el área específica en la cual se realizará la propuesta del modelo de La Boquilla.

Finalmente, en el capítulo cuatro (4), se planteará un modelo de gestión urbana argumentado a la luz de la construcción de un modelo apropiado y apropiable a las circunstancias anteriormente descritas.

La línea metodológica propuesta parte de lo general a lo particular, es decir, del conocimiento global del territorio de la Costa Atlántica y sus regiones administrativas asociadas, para luego situarse en las problemáticas concretas de cada comunidad. Dentro de los métodos teóricos y empíricos utilizados se encuentra la observación; a partir de que se realizan análisis y síntesis, del territorio y de sus actores, aplicando la propuesta metodológica que se presentó, como base para



Figura 1-1. Playas de la Boquilla. Algunos chiringuitos de palmas. Fuente: Autor

la elaboración de un Proyecto de Investigación - Acción Comunitaria que se lleva a cabo en la Comunidad del Corregimiento de La Boquilla. La intervención a través de una investigación acción genera un proceso en el que la comunidad llega a conocerse a sí misma para elaborar sus propias líneas de acción para la mejora de su hábitat. Realizando encuestas, identificando los indicadores, tomándose las decisiones y acciones que coadyuven a un conocimiento óptimo; análisis y propuestas de soluciones integrales y accionadas que garantizan la sustentabilidad del desarrollo territorial a través de un desarrollo endógeno, un desarrollo que nace al interior de una comunidad y de un territorio que potencializa sus características propias, destacando sus recursos de amenidad e impulsando su cultura como parte esencial del desarrollo y, de un modelo de gestión que

articula lo social, lo cultural y lo económico y lo ambiental, visto y proyectado desde el interior para el exterior, con la finalidad de lograr un desarrollo interno que genere sustentabilidad.

A partir de lo anterior, se formula la siguiente hipótesis: si se logra integrar de forma dialéctica, dinámica y sistémica el binomio gobierno - sociedad en un esfuerzo por lograr aunar las voluntades políticas de todos los actores implicados y en función de una adecuada implementación de las determinaciones del POT en la zona costera del Caribe colombiano mediante un desarrollo endógeno, se habrá logrado un modelo de gestión urbana para la sustentabilidad de las comunidades marginales costeras en este sector.



Figura 1-2. Manglares de la Boquilla. Fuente: Autor

1.2. Resumen

Este documento presenta los resultados de la investigación realizada en el corregimiento de La Boquilla, perteneciente a la zona costera del Caribe colombiano. La carencia de un modelo de gestión urbana en esta población y la no atención a una comunidad en la cual el desarrollo endógeno debe ser el punto de partida y la estrategia de este nuevo modelo, la interacción del Gobierno y la sociedad como punto de partida del mismo, propendan a motivar las voluntades políticas de los actores, despierta el interés por estudiar el problema y ocuparse de él. Por esta razón esta investigación se plantea como objetivo principal: Diseñar un modelo de gestión urbana apropiado y apropiable para la sustentabilidad del desarrollo territorial en las zonas costeras del Caribe Colombiano caso la boquilla, en el que se propicie una propuesta de articulación cultural, económica, ambiental y política de los habitantes en su territorio.

Lo anterior, sustentado en la hipótesis que: La integración de forma dialéctica, dinámica y sistémica el binomio gobierno – sociedad, (en un esfuerzo por lograr aunar las voluntades políticas de todos los actores implicados), en función de una adecuada implementación de las determinaciones del Plan de Ordenamiento Territorial, en la zona costera del Caribe colombiano mediante un desarrollo endógeno,

se habrá logrado un modelo de gestión urbana para la sustentabilidad de las comunidades marginales costeras en este sector.

A través de una metodología en la cual se describe la situación actual, los conceptos a desarrollar un estado del arte actualizado y la aplicación de la investigación acción, que busca el conocimiento de la misma comunidad, para motivar las voluntades políticas de los actores implicados en el desarrollo de un Modelo de gestión Urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial en la zona costeras del Caribe Colombiano caso la Boquilla.

La metodología empleada permite analizar los modelos europeos estadounidenses y casos específicos para identificar vacíos en estos modelos, como son la propuesta de desarrollo endógeno, interacción, articulación e identificación de las voluntades de los actores; cumpliéndose lo planteado en la hipótesis y arrojando como resultado una propuesta de un modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial apropiado y apropiable que garantiza la sustentabilidad de las zonas costeras del Caribe colombiano, soportado en la legislación existente, aplicando los instrumentos de gestión y planteando una unidad de planificación zonal costera.



Figura 1-3. Niño habitante de la Boquilla. Fuente: Autor

1.3. Abstract

This paper presents the results of research conducted in the village of La Boquilla, belonging to the Colombian Caribbean coastal area.

The lack of a model of urban management in this population and it is not attending a community in which the endogenous development should be the starting point to generate processes of inclusion of the community in each of the specific projects and the strategy of this new model, the interaction of government and society as a starting point of the same, tending to motivate the political will of the actors, it arouses interest to study the problem and deal with it. Therefore this research is presented as main objective: Design an appropriate urban management model for sustainability and appropriate territorial development in coastal areas of the Colombian Caribbean La Boquilla case, which favors a proposal to coordinate cultural, economic, environmental policy and the people in its territory.

Above based in the hypothesis that: Integrating dialectical form, the binomial dynamic and systemic government - society, (in an effort to bring together the political will of all parties involved), depending on the proper implementation of the determinations Land

Management Plan, in Colombia's Caribbean coastal area by an endogenous, it will have achieved a model for sustainable urban management of marginal coastal communities in this area.

Through a methodology that it is described the current situation, the concepts to develop an updated state of the art and application of action research, which it seeks knowledge of the community, to motivate the political will of those involved in development of a model for sustainable urban management of territorial development in the Colombian Caribbean coastal La Boquilla case.

The methodology is used to analyze the U.S. and European models specific cases to identify gaps in these models, such as the proposal of endogenous development, interaction, coordination and identification of the wills of the actors, fulfilling what was stated in the assumptions and results in throwing proposed a model for sustainable urban management of territorial development that ensures appropriate and appropriate sustainability of coastal areas of the Colombian Caribbean, supported on existing legislation, applying management tools and posing a coastal zone planning unit.

1.4. Metodología



Figura 1-4. Manglares de la Boquilla. Fuente: Autor

La línea metodológica propuesta parte de lo general a lo particular, es decir, del conocimiento global del territorio de la Costa Atlántica y sus regiones administrativas asociadas para luego situarse en las problemáticas concretas de cada comunidad.

De igual forma, parte de la descripción y la exploración del problema actual, sus causas y consecuencias, planteando así una hipótesis inicial, objetivo general y específicos, una descripción de modelo actual, (conceptos y estudios de casos), descripción geográfica de la Costa Caribe colombiana y su jurisdicción político-social y una descripción del modelo implícito a partir de la normativa existente, como punto de partida de la propuesta Doctoral.

Se hace uso de la observación pues a partir de ésta, se pueden realizar análisis y síntesis, del territorio y de sus actores, aplicando la propuesta metodológica que se presentó, como base para la elaboración de un Proyecto de Investigación -Acción Comunitaria que se lleva a cabo en la Comunidad del Corregimiento de la Boquilla, generando un proceso en el que la comunidad pueda llegar a conocerse a sí misma para elaborar sus propias líneas de acción en la mejora de su hábitat.

Se ejecutarán encuestas, identificando los indicadores, encontrándose las decisiones y acciones que coadyuvan a un conocimiento óptimo, análisis y propuestas de soluciones integrales y accionadas, garantizando la sustentabilidad del desarrollo territorial a través de un desarrollo endógeno.

1.5. Antecedentes: Problema General

La zona costera, por su complejidad, merece especial atención en materia de ordenamiento lo que hace que deban tenerse en cuenta enfoques especiales de manejo y planeamiento.

ha desarrollado estrategias eficaces para resolver la problemática en función de evitar la proliferación de asentamientos informales y promover la preservación del ambiente.

El territorio costero caribeño, está reconocido como el área más deprimida desde el punto de vista económico de Colombia y uno de lo más degradado debido a la mala planificación y control de las actividades productivas y urbanas. Se le atribuye, además, el mayor atraso social, según la Dirección Nacional de Planeación (DANE) de 2007.

Paralelo a esta problemática, la región costera Caribe cuenta con un inmenso potencial turístico, teniendo un conjunto de recursos culturales de valor histórico y patrimonial destacándose las ciudades de Cartagena de Indias y Mompox, (declaradas Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad), y el carnaval de Barranquilla y San Basilio de Palenque como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad por la UNESCO.

De los 1.3 millones de viviendas en el país, el 16 % se encuentran en condiciones de precariedad, según datos de CORVIVIENDA. Ésto es más evidente en las zonas costeras. Con relación a la problemática ambiental, en la costa del Caribe la principal fuente de contaminación provienen de las descargas habitacionales, industriales y agrícolas que recogen a lo largo de su recorrido los ríos Magdalena, Atrato y Sinú. Los municipios costeros a pesar de contar con los POT, ninguno

Cartagena de Indias, será la ciudad referente de nuestro estudio. Ubicada a orillas del Mar Caribe, actualmente es la capital del departamento de Bolívar. Cuenta con 1'100.000 habitantes de los cuales 1'040.000 habitan en el área urbana, sus coordenadas son 10° 25' 30" latitud norte y 15° 32' 25" de longitud oeste respecto al Meridiano de Greenwich.

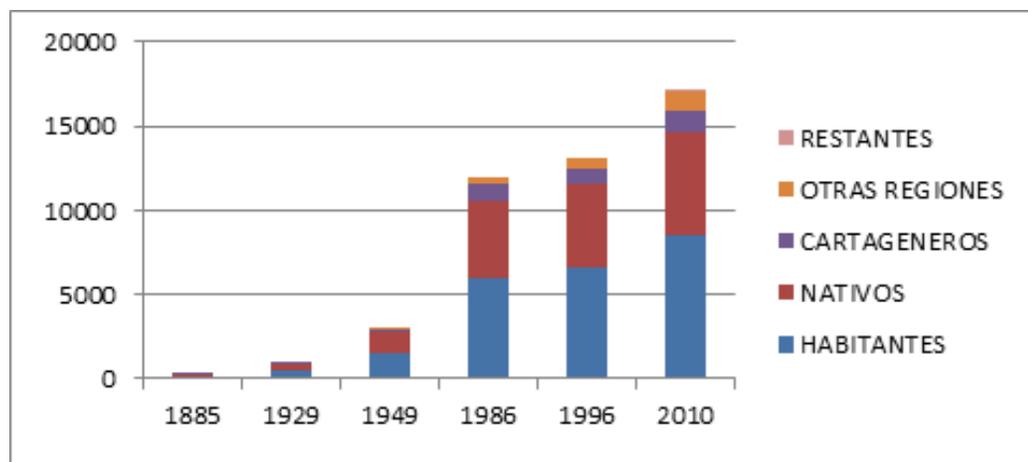


Figura 1-5. Población de la Boquilla por años. En esta gráfica podemos observar el aumento de la población por la ocupación de Nativos, Cartageneros y habitantes de otras regiones desde el inicio de la apropiación del territorio hasta la fecha. Eje X: Identificamos los años. Eje Y: Identificamos la población en miles de habitantes. En la simbología de color azul, HABITANTES se refiere al total de habitantes ubicados en el territorio de La Boquilla. antropogénica producida por el hombre. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

La Boquilla hace parte de los corregimientos de la zona norte de Cartagena de Indias, ubicada a 6.3 kilómetros del centro de la ciudad, tiene fácil acceso a través de la carretera, el Anillo Vial. Limita al oeste con el mar Caribe, el este, con la Ciénaga de la Virgen, al sur, con Cartagena y al norte con la población de Manzanillo del Mar. Tiene bajo su jurisdicción geopolítica a otras poblaciones aledañas tales como: Puerto Rey, Palenquillo, Manzanillo del Mar, Tierra Baja, Barlovento, los Morros y Zapatero.

Actualmente el desarrollo turístico e inmobiliario en el corregimiento de la Boquilla, invadido de capital extranjero por las compras y ventas y, la fuerte inmigración han generado un desbalance poblacional en la relación urbano-regional, soslayando el Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena. Este plan deja activo el acuerdo 14 de 1994, el cual plantea el desarrollo de la Zona Norte, no obstante, existe un vacío pues muchas veces hay que remitirse al POT que aplica a todas las zonas costeras (tal es el caso de Barú ubicado al sur de Cartagena) pero que no

cuenta con respaldo jurídico. Adicionalmente, la inexistencia de políticas de participación social en los procesos de desarrollo territorial ha ocasionado una exclusión de los nativos, ya que estos están vendiendo sus tierras y se desplazan a otras zonas de la ciudad, engrosando, de esta manera, cinturones de miseria o concentrándose en el mismo territorio, en una suerte de confinamiento, en lo que se ha denominado el barrio Boquillita. Con esto los nativos, poco a poco, van perdiendo su identidad como pescadores, nativos, boquilleros...Una problemática de tal magnitud suscitada por la inexistencia de un modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial apropiado y apropiable para las zonas costeras del Caribe Colombiano, en este caso para el Corregimiento de la Boquilla. Apropiado, porque se concibe con la participación de todos los actores del territorio como sujeto y objeto activos de la transformación. Apropiable, porque debe ser capaz de ser replicado a otras comunidades en cuanto a pasos y contenidos, no a formas y maneras pues éstas son propias del contexto de aplicación del modelo de gestión.

Año	Área del Territorio	Ocupación del Territorio		Ocupación Desarrollo Turístico		Densidad
	24 hectáreas					
1885		21.69 hectáreas	9%	0	0%	5,76 hab/ha
1929		53.02 hectáreas	22%	0	0%	9,43 hab/ha
1949		120.5 hectáreas	50%	0	0%	12,4 hab/ha
1985		144.6 hectáreas	60%	7.23 hectáreas	5%	41,49 hab/ha
1996		192,8 hectáreas	80%	38,26 hectáreas	20%	33,99 hab/ha
2010		216.9 hectáreas	90%	86.76 hectáreas	40%	39,52 hab/ha

Tabla 1-1. Densidades de Población por años para la Boquilla. Identificamos la Disminución de la densidad poblacional, a partir de la aparición, crecimiento y desarrollo turístico y crecimiento del Barrio "La Boquillita". Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

1.6. Objetivos

General

Diseñar un modelo de gestión urbana apropiado y apropiable para la sustentabilidad del desarrollo territorial en las zonas costeras del caribe Colombiano caso la boquilla, en el que se propicie una propuesta de articulación cultural, económica, ambiental y política de los habitantes en su territorio.

Específicos

1. Identificar la problemática urbana, medioambiental, social, cultural, económica y espacial de la región costera caribeña, así como precisar las disposiciones del Plan Nacional para esta zona a través de la legislación.
2. Definir conceptos sobre modelos de gestión urbana y evaluar el estado del arte y las problemáticas encontradas en los modelos de gestión urbana analizando su relación con el caso de estudio.
3. Identificar los diferentes aspectos sociales, ambientales, económicos y espaciales, partiendo de los recursos autóctonos del territorio, mediante un Mapeo consistente en Identificar las características del territorio en cada componente.
4. Analizar las voluntades políticas de los actores integrando el binomio gobierno sociedad: consistente en identificación de actores y el accionar de las voluntades, a través de generación de oportunidades, intereses y propuestas de desarrollo económico, social y ambiental.
5. Indagar en la prensa escrita casos ocurridos en La Boquilla evidenciando la problemática actual.
6. Proponer en el modelo de Gestión Urbana, la forma de auto financiación del mismo y / o la generación de recursos económicos y ambientales.
7. Validar la propuesta del modelo a través de su aplicación al caso de La Boquilla.



Figura 1-6. Niño habitante de la Boquilla. Fuente: Autor

1.7. Hipótesis Inicial

Si se logra integrar de forma dialéctica, dinámica y sistémica el binomio gobierno – sociedad, (Integrando las voluntades políticas de todos los actores implicados), mediante un desarrollo endógeno, se habrá logrado un modelo de gestión urbana para la sustentabilidad de las comunidades marginales en zonas costeras del caribe Colombiano, caso la Boquilla.



Figura 1-7. Habitantes de la Boquilla transportándose entre manglares. Fuente: El autor.



Figura 1-8. Nuevos Proyectos Inmobiliarios. Fuente: El Autor

1.8. Indicación del Aporte

El desarrollo urbano generado en ciudades latinoamericanas en zonas costeras en las cuales la planificación ha sido escasa como producto de un desarrollo consecuente de inversiones privadas y, cuyo afán de explotación de suelo y del paisaje natural y compra del mismo ha sido desmedido, soslayando las consecuencias ambientales y sociales, ha producido modelos de desarrollo insustentables. Lo anterior se convierte en una superposición de imágenes y perfiles; en una copia a un modelo externo en donde el factor económico es medido por la productividad puntual en la edificación más no en el territorio en el cual se contextualiza.

El urbanismo actual en Colombia no implementa los instrumentos de gestión y la ley no obliga a los funcionarios públicos a implementarlos. Por ejemplo en los planes de ordenamiento territorial formulados para el periodo 2000-2011, gran parte de estos no se desarrollaron como se planificaron debido a:

1. Desconocimiento de los alcaldes y funcionarios públicos sobre la importancia de la planificación a corto mediano y largo plazo, para realizar un uso eficiente de los recursos del estado.
2. Los concejos territoriales y de planeación no hacen seguimiento adecuado a los planes de ordenamiento territorial.
3. No se realiza el seguimiento y evaluación de los planes de ordenamiento territorial por parte de las administraciones municipales y/o distritales.
4. En Colombia aun existe el centralismo para la administración de los recursos, por lo que, para desarrollar proyectos de gran escala para los diferentes municipios y regiones la gestión de los recursos debe ser a través de los ministerios y a la comisión nacional de regalías conformada por ministros y representantes de alcaldes y gobernadores, no garantizando la inversión en las zonas costeras, ubicadas a 2000 km de la costa.
5. Los constructores y urbanizadores si conocen como aplicar la norma en la temática de plusvalía y anuncio de proyectos, pero como estos

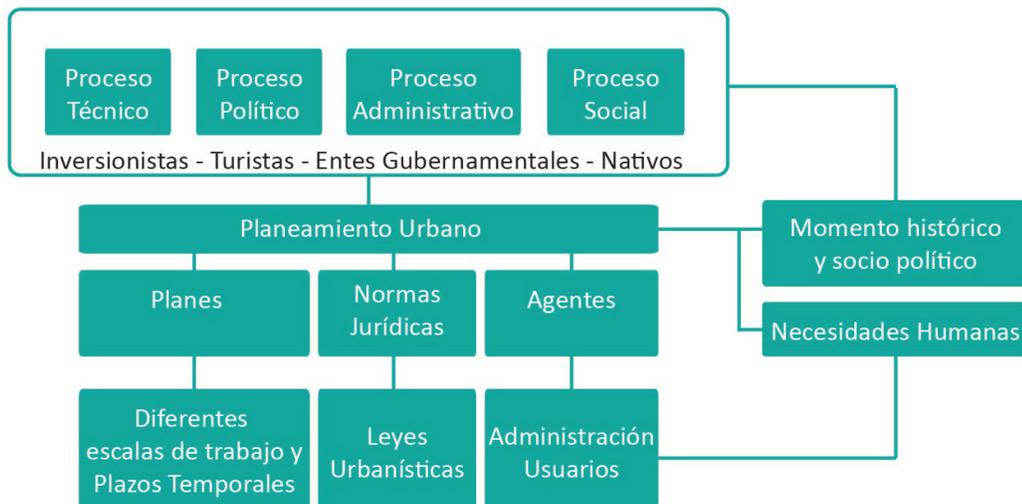


Figura 1-9. Primer paso para el diseño del Modelo de Gestión Urbano. Fuente El Autor

El diagrama anterior desarrollado indica un primer paso al diseño del modelo de gestión urbano en el cual podemos identificar los actores y los procesos a desarrollar identificando los momentos históricos y socio político como puntos de partida de la planificación y la articulación de los componentes antes descritos.

instrumentos de gestión les obliga a dar cesiones y compartir el beneficio del cambio de usos de suelo, estos no están obligados a hacerlo, ellos no los implementan por voluntad propia.

6. De igual forma no se evidencia una aplicación definida y clara de los instrumentos de gestión en las zonas costeras.

7. En Colombia hasta la fecha se está iniciando la incorporación del tema cambio climático y su afectación en las zonas costeras, por lo que el origen y la solución a los problemas que afectan al litoral deben estar directamente involucrados los responsables políticos en instituciones para el mejoramiento del mismo.

8. No se ha reforzado la integración de las políticas públicas de conservación y aprovechamiento de los recursos del litoral, al tiempo que no se ha puesto en marcha la política sobre el litoral. Además de lo anterior, no existe un liderazgo institucional en la coordinación de las actuaciones que se deben hacer.

9. Los asuntos relacionados con los recursos y bienes públicos asociados a las zonas costeras son responsabilidad compartida entre el ministerio de ambiente y desarrollo sustentable, el ministerio de defensa, las corporaciones autónomas regionales, CAR, los municipios y distritos, sin el concurso coordinado de estas diferentes escalas de gobierno y administración general y local de recursos del estado, no es posible la gestión integrada.

10. Los instrumentos de gestión que existen en la ley 388 de 1997 tal como se indica en la figura 3-2, pero no son aplicados en la zona. Por ejemplo: cesiones urbanísticas, plusvalías, anuncio de proyecto, entre otros; evidenciando esto en los planes viales de la zona.

11. No se han dejado áreas para equipamiento; las áreas libres actuales son propiedad y no se evidencia anuncio de proyectos para este tipo de usos.

12. Dimar y Capitanía de Puerto perteneciente al Ministerio de Defensa, deben realizar un control sobre los bienes de uso público dentro de ellos están las zonas comprendidas entre la zona de alta marea hasta la zona de suelo consolidado; donde para realizar construcciones deben generarse concesiones y en muchos de estos proyectos no se ha aplicado dicha normativa porque han construido en lotes que eran

invasiones de pescadores, teniendo algunas escrituras públicas y otras por posesión, pero en bienes de uso público no aplica la prescripción.

13. De igual forma la creciente construcción de proyectos hoteleros y de vivienda en la zona costera de La Boquilla, causa un conflicto en el equilibrio entre el desarrollo económico y turístico de la zona, la habitabilidad de la comunidad local y la protección del medio natural de manglares y ciénagas.

14. El interés económico de los proyectos hoteleros se ha apoderado del medio de subsistencia de los boquilleros y de su hábitat, desplazándolos de sus espacios y lugares originarios.

15. La comunidad de La Boquilla padece de problemáticas sociales y económicas ubicándose por tales en un estrato 1, (el cual es el nivel más bajo de acuerdo al censo realizado en el año 2005 por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE y proyectado al 2012) y se evidencia un desarrollo de proyectos inmobiliarios de un nivel mucho mayor estrato 6, acentuando las problemáticas antes descritas.

Por lo anterior, las políticas públicas deben apuntar a realizar renovaciones urbanas a partir de la utilización de los instrumentos descritos en su legislación, apoyando modelos de gestión urbana que garanticen un desarrollo sustentable del territorio en búsqueda de la equidad y en donde la calidad de vida de sus habitantes y la interacción con el medio ambiente sea lo principal.

La tesis doctoral que se plantea, es una tesis basada en las problemáticas actuales y reales de un territorio de borde costero que carece de directrices claras para la actuación en el mismo, partiendo de las evidencias reales existentes de transformación de un territorio que a primera vista o lectura inicial del mismo se puede interpretar como un desarrollo turístico y urbano excelente pero si analizamos la situación adentrándonos mucho más al territorio, podemos identificar las problemáticas antes descritas, por lo cual se parte de las realidades actuales y se plantea un modelo que actúe y

propende por desarrollo urbano sustentable.

Partiendo de lo anterior, se plantea una propuesta que aporta un modelo de gestión urbana teórico práctico en la cual la población participe como objeto y sujeto activo de las transformaciones del territorio, pues ésta, debe integrarse para poder activar las voluntades políticas de todos y cada uno de los actores que aquí intervienen, permitiendo de esta manera una articulación sociocultural, económica y urbana ambiental, que se adapte a las características autóctonas del territorio

costero (dadas las características propias de la comunidad boquillera) y que aplique un Modelo de gestión generador de cambios a las zonas costeras teniendo en cuenta las características sociales, económicas y ambientales endógenas como punto de partida al desarrollo sustentable del territorio.

Aplicando los instrumentos de gestión existentes en la ley 388 de 1997, generando una propuesta organizativa de un modelo de gestión que garantice la aplicación de estos en el territorio costero del caribe colombiano.

Cobertura	Cobertura		
	SI	NO	No Informa
Servicios Públicos			
Energía Eléctrica	2231	72	63
Alcantarillado	229	2074	63
Acueducto	1500	803	63
Gas Natural	829	1435	102
Telefono	317	1942	107

Tabla 1-2. Cobertura de Servicios Públicos. Fuente: Censo DANE 2005, Proyecciones 2012.

TIPO DE VIVIENDA	
Casa	1817
Apartamento	220
Tipo Cuarto	242
Otro Tipo	7

Tabla 1-3. Tipo de Vivienda. Fuente: Censo DANE 2005, Proyecciones 2012.

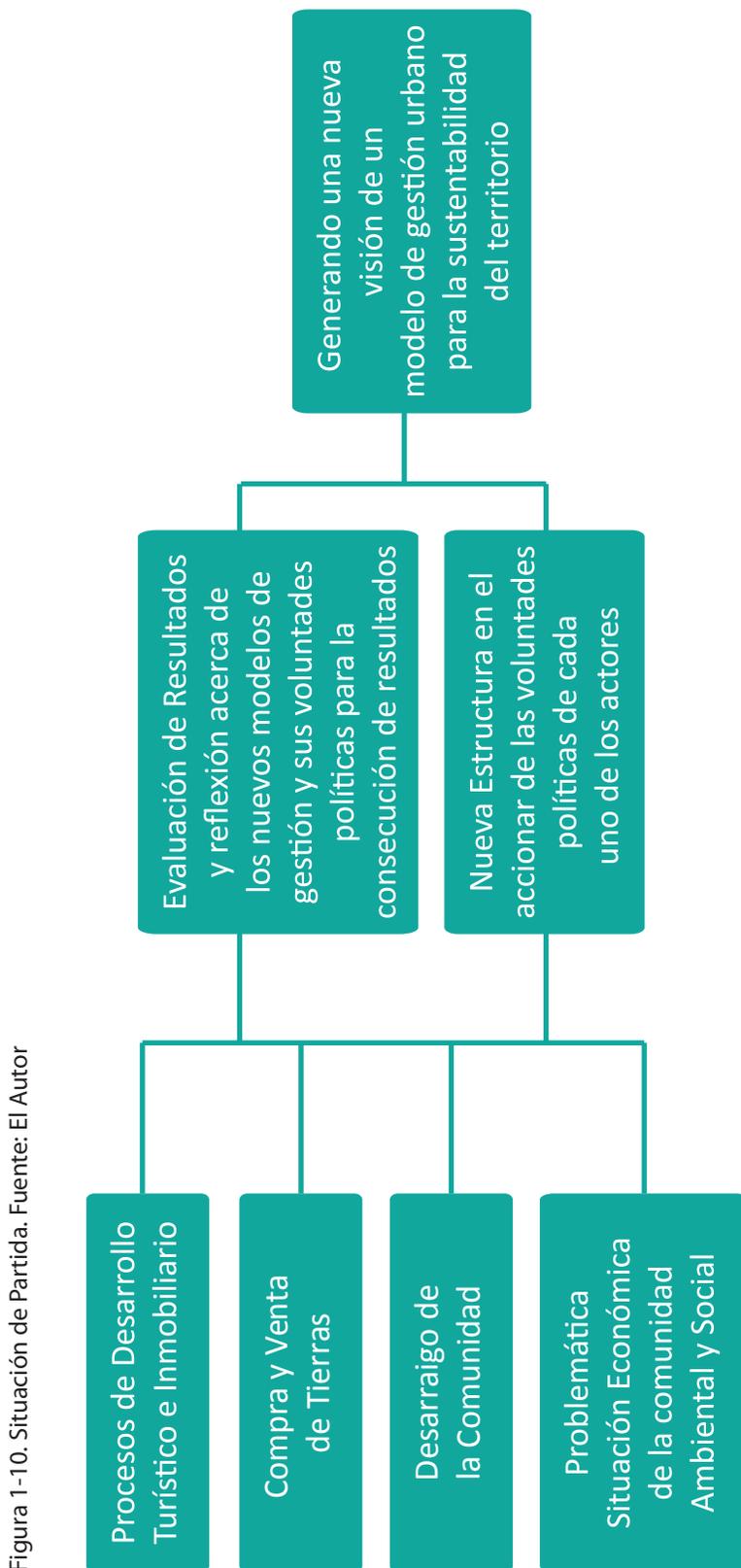


Figura 1-10. Situación de Partida. Fuente: El Autor

El diagrama Situación de Partida, da a conocer la problemática actual en el corregimiento de la Boquilla, invitando a una evaluación de resultados de nuevos modelos de gestión y el accionar de las voluntades políticas de los actores participantes en la transformaciones constantes del territorio. Generando a partir de estas situaciones un nuevo modelo que genere sustentabilidad del territorio costero, caso La Boquilla.

1.9. Fundamentos del Problema

A continuación se realiza un análisis teórico de las disposiciones de la Planeación Nacional en la zona costera Colombiana especificando la problemática del Caribe colombiano y destacando las características propias de las costas Colombianas. Allí se hará una descripción directa de los ecosistemas, los costeros e insulares, describiendo los ricos y frágiles, las diferentes actividades económicas que se desarrollan en las mismas (actividades pesqueras, portuarias, la de transporte, el turismo, la construcción naval, la agrícola, la forestal y la de servicios) dándoles ventajas competitivas a estas zonas costeras, destacando sus atributos y potencialidades de usos, ya descritos. Cabe anotar que dada las tendencias económicas (turismo) la población mundial aumenta, cada vez más, en dichas zonas generando ingresos, creando un turismo sostenible y en la mayoría

de los casos, un total caos para la administración de estos territorios costeros e insulares. Este crecimiento incontrolado del turismo puede causar la degradación del territorio y de las comunidades allí existentes, la pérdida de estos activos, crea una preocupación que ha llevado a promover el desarrollo de un turismo sostenible, en especial en regiones altamente vulnerables como es el caso de estudio, (El Corregimiento de la Boquilla).

En lo que respecta a la parte jurídica de las zonas costeras colombianas, el Estado colombiano es considerado un Estado ribereño, por poseer costas en el océano Pacífico y en el Mar Caribe, además de territorios insulares en ambos océanos. De igual forma, se hace una descripción física y del territorio con sus áreas y limitantes



Figura 1-11. Vista aérea Cartagena de Indias. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

físicos y los departamentos que la conforman. Colombia enmarca su régimen jurídico marítimo en la Ley 10 de 1978 y en los decretos que la soportan, por medio de los cuales se establecen las normas y disposiciones sobre mar territorial, la ZEE y la plataforma continental haciendo una descripción y de los límites establecidos a nivel de aguas internacionales.

Colombia, junto con otros 24 países, constituyen la Gran Cuenca del Caribe en la cual se suscribió en el año de 1994 el Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe con la finalidad de “fortalecer, utilizar y desarrollar las

capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en lo cultural, económico, social, científico y tecnológico, desarrollando el potencial del mar Caribe a través de la interacción de los Estados Miembros y con terceros” (www.acs-aec.org). Generando de esta forma desarrollo a sus zonas costeras a través de las diferentes actividades comerciales a desarrollar en cada zona costera.

Luego ya en la región Caribe, se describen su ubicación y sus limitantes geográficos, así como las características climáticas de la región y el sistema hidrológico y el sistema de cuencas.

1.10. Aspectos Generales: Descripción de la Zona Costera Colombiana¹

Tomado de: *Visión Colombia II Centenario 2019. El territorio marino costero en forma eficiente y sostenible*. DNP - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible - Subdirección de Ordenamiento Territorial. Departamento Nacional de Planeación, 2007. 124 p. ISBN: 958-8025-80-3.

El territorio marino-costero comprende el conjunto de superficies, volúmenes, lechos marinos y sectores terrestres adyacentes o subyacentes que se encuentran sometidos a la jurisdicción de un Estado.

Desde un enfoque integral, es la zona geográfica conformada por los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares en donde tiene lugar una amplia gama de procesos naturales, socioeconómicos y culturales entre los que se destacan: la conservación y recuperación de la

diversidad biológica, el comercio, la pesca y el turismo, entre otros.

Las zonas costeras e insulares, por su parte, se caracterizan por su biodiversidad que incluye algunos de los más ricos y frágiles ecosistemas en el mundo como los manglares, los arrecifes coralinos, los pastizales y las praderas marinas, de los cuales depende la reproducción de cerca de dos tercios de la biodiversidad marina, en especial la de los peces. Esas zonas sostienen, además, una gran variedad de actividades económicas en sus áreas de influencia como son la pesca, la actividad portuaria, la de transporte, el turismo la construcción naval, la agrícola, la forestal y la de servicios. Asimismo, estas áreas albergan, aproximadamente, la mitad de la población mundial, con una marcada tendencia al aumento como resultado del acelerado proceso de urbanización y de la creciente globalización



Figura 1-12. Pescador de la Boquilla. Fuente: El Autor.

1. Más información ver Anexo A-1.

económica que le confiere a las zonas costeras significativas ventajas competitivas. La pesquería marítima es una de las principales actividades económicas asociadas con los recursos marinos y una importante fuente de subsistencia para las poblaciones costeras. Tanto en pesca de captura como de cultivo, anualmente, se extraen alrededor de cien millones de toneladas, cifra que representa el 80% de la producción mundial total, incluida la de agua dulce.

En materia de actividad portuaria y de transporte, los océanos se han consolidado como un medio efectivo para vincular unos países con otros, mediante la movilización incesante de personas y mercancías que crece al ritmo de la economía mundial. El transporte marítimo moviliza el 90% del comercio mundial de bienes, al ser éste el medio de menor costo para transportar elevados volúmenes a grandes distancias. En los últimos años, el auge del comercio internacional, impulsado por la globalización económica, ha determinado un incremento sin precedentes en el volumen de carga movilizado por vía marítima, el cual prácticamente se duplicó entre los años 1990 al 2006 al pasar de 17.121 millardos de toneladas por milla, a un estimado de 30.000 millardos. (International Maritime Organization (IMO), 2006). El uso de embarcaciones cada vez más grandes, acompañado del mejoramiento en la cantidad y calidad de los servicios portuarios, le permitirá mantener su supremacía en la movilización del comercio mundial.

El territorio marinocostero es, a su vez, un escenario esencial para la industria del ocio representada por el turismo, actividad que ha registrado una expansión acelerada como consecuencia del aumento del ingreso per cápita mundial y de la disminución de los costos de transporte, en particular, del aéreo. De cerca de 25 millones de turistas en 1950, se ha pasado a 808 millones en el año 2005, destacándose las zonas costeras e insulares como los destinos de mayor crecimiento. (World Tourism Organization (WTO), 2006). Ello ha contribuido a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones costeras y a la conservación de sus activos naturales y

culturales.

No obstante, el crecimiento incontrolado del turismo puede causar la degradación y pérdida de estos activos, preocupación que ha llevado a promover el desarrollo de un turismo sostenible, en especial en regiones altamente vulnerables como las pequeñas comunidades insulares. (Yunis, E. 2001).

La generación de energía es otro de los campos en los cuales los territorios marinos han ganado una importancia creciente. Se estima que en los próximos 15 años el consumo de energía se incrementará en un 35%, originado en buena medida por el rápido aumento de la demanda en los países en desarrollo.

Los océanos representan una fuente relativamente inexplorada tanto de hidrocarburos como de energías renovables. Al cubrir dos tercios de la superficie terrestre, los océanos se constituyen en la mayor fuente de reservas potenciales de hidrocarburos, lo cual ha llevado al desarrollo de novedosas técnicas de exploración y explotación costa afuera tanto en petróleo como en gas. Se estima que en la actualidad existen cerca de 6.000 instalaciones de este tipo en el mundo, 4.000 de ellas en el Golfo de México. En los últimos años, también se han logrado avances tecnológicos importantes para el aprovechamiento de las fuentes renovables de energía de los océanos, por ejemplo, energía eólica, energía termal oceánica y energía de las olas, entre otras. (UN Atlas of the Oceans, www.oceansatlas.org).

La trascendencia que el territorio marino costero tiene para la supervivencia del ser humano y del planeta, su riqueza y vulnerabilidad así como la multiplicidad de actividades que en él tienen lugar, exige una intervención distinta. Es primordial dejar de lado el enfoque eminentemente sectorial que ha primado hasta ahora y optar por uno más transversal e integrado, que tenga en cuenta sus dimensiones ambiental, productiva y social, y contribuya a generar un mayor balance entre sus diferentes

usos. En especial, se requiere que los gobiernos y los ciudadanos en general asuman como una prioridad la protección, conservación y uso sostenible de estos territorios y de sus recursos. Para avanzar en este objetivo es necesario fomentar la creación de una cultura marítima social, construida a través de la difusión de conocimientos e información sobre sus potencialidades y vulnerabilidades. Es a partir de este marco que deben surgir los procesos de toma de decisiones que involucren los intereses públicos y privados sobre el tema.

Jurisdicción

En el marco del derecho internacional, el Estado colombiano es considerado un Estado ribereño, por poseer costas en el océano Pacífico y en el Mar Caribe, además de territorios insulares en ambos océanos. La superficie marítima colombiana es de 928.660 km² aproximadamente, área que representa cerca del 45% de la extensión total del territorio nacional. La zona marinocostera del Caribe es la de mayor tamaño con una línea de costa de 1.600 km y un espacio marítimo aproximado de 589.560 km²; en tanto que en el

Pacífico éstos abarcan 1.300 km y 339.100 km², respectivamente. El territorio insular colombiano está conformado por el Archipiélago de San Andrés y las islas de Providencia y Santa Catalina en el Mar Caribe, y por las islas de Gorgona, Gorgonilla y Malpelo en el Pacífico. También hacen parte de dicho territorio todos los islotes, cayos, morros y bancos ubicados en los dos océanos dentro de su área de jurisdicción. Las zonas costeras e insulares del país comprenden doce departamentos, de los cuales nueve se localizan en el Caribe Colombiano (Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre, Córdoba, Chocó y Antioquia) y cuatro en el Pacífico (Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño). En estos departamentos se ubican los 47 municipios costeros e insulares en el país, los cuales ocupan un área terrestre de 68.357 km² equivalente al 7% del total nacional. La zona del Pacífico es la más extensa con 38.471 km², seguida por la del Caribe, con 29.842 km² y la insular con 44 km².

De acuerdo con el derecho internacional, tanto

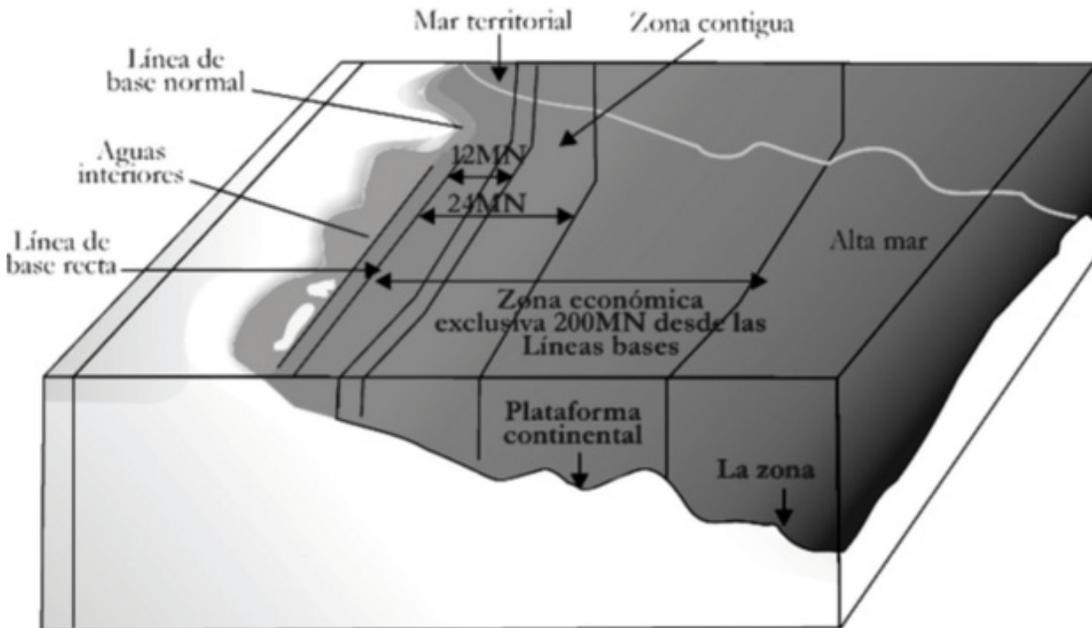


Figura 1-13. Elementos del territorio marino-costero. Fuente: DIMAR, 2005.

los Estados ribereños como no ribereños, tienen derechos sobre las áreas marítimas adyacentes a las costas.

Sobre esta base Colombia enmarca su régimen jurídico marítimo en la Ley 10 de 1978 y en los decretos que la desarrollan, por medio de los cuales se establecen las normas y disposiciones sobre mar territorial, la ZEE y la plataforma continental. Esta normativa define para el mar territorial una extensión de 12 millas y una ZEE cuyo límite exterior llega a 200 millas, contadas a partir de las líneas de base, para la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos y no vivos del lecho, el subsuelo y las aguas suprayacentes. Se establece también que la soberanía de Colombia se extiende a la plataforma continental para efectos de la exploración y explotación de los recursos Naturales.

Aspectos geopolíticos e integración

El Caribe colombiano integra al país a la Gran Cuenca del Caribe, que abarca desde la Península

de la Florida hasta Venezuela y las numerosas islas que conforman el Caribe Insular. Es considerada una de las zonas más fragmentadas y complejas del mundo ya que en ella están representados casi todos los status que pueden formarse de acuerdo con el derecho internacional: Estados independientes, Estados asociados, federaciones subordinadas y colonias. Pese a sus diferencias históricas y culturales, la región comparte una geografía e idiosincrasia común que debería ser el eje de una mayor integración y cooperación en la región.

Colombia junto con otros 24 países de la Gran Cuenca del Caribe suscribió en 1994 el Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe con el propósito de "fortalecer, utilizar y desarrollar las capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en lo cultural, económico, social, científico y tecnológico, desarrollando el potencial del mar Caribe a través de la interacción de los Estados Miembros y con terceros". (www.acs-aec.org).



Figura 1-14. Playas de La Boquilla. Fuente: El Autor.

Así mismo, desde 1994, Colombia tiene acceso preferencial al Mercado Común del Caribe (CARICOM, por sus siglas en inglés).

por 21 países que representan cerca del 40% de la población mundial, 56% del PIB y 48% del comercio mundial. (www.apec.org).

Los objetivos de dicho acuerdo son: promover y expandir el comercio y la inversión regionales, desarrollar actividades de cooperación económica y promover actividades de intercambio entre los sectores privados de la región.

Colombia hizo la primera solicitud formal de ingreso ante el Consejo de este organismo en 1995, sin embargo, en 1997, antes de ser aprobada, se declaró una moratoria de 10 años para el ingreso de nuevos miembros, con el fin fortalecer el grupo e identificar los lineamientos hacia futuro. En el año 2000 Colombia fue aceptado como miembro Observador del Grupo de Trabajo de Promoción Comercial, el cual se encarga de diseñar y poner en marcha la agenda comercial del organismo. A partir del 2007, cuando expira la moratoria, se le abre al país nuevamente la posibilidad de formalizar su ingreso a este organismo y de aprovechar el

Con relación al Pacífico, el principal reto para el país será formalizar su ingreso al APEC (Asian Pacific Economic Co-operation), organismo orientado a optimizar los beneficios de la interdependencia económica y promover los intereses de la región. Este foro está conformado



Figura 1-15. Vista aérea Cartagena de Indias. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego.



Figura 1-16. Playas de la Boquilla. Fuente: El Autor

potencial económico y comercial que representa. Para esto, no basta con tener costa en el Pacífico, es importante contar con una estrategia clara de cooperación e integración. La experiencia de actuales miembros como México, Perú y Chile puede ser una guía útil para que Colombia lleve a cabo un proceso exitoso.

Características Biofísicas

En el territorio colombiano confluyen una amplia variedad de regiones biogeográficas, representativas tanto de Centroamérica como de Suramérica que se manifiestan en la presencia, en las zonas marino- costeras nacionales, de complejos sistemas ambientales con una gran diversidad biológica. Las características principales de estas regiones se describen a continuación.

Región Caribe

Caribe Continental. Esta zona se localiza en el extremo noroccidental de Suramérica y comprende los departamentos de La Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre, Córdoba Antioquia y Chocó. Tiene una extensión terrestre de 194.513 km² y una zona económica de 524.981 km². En su porción terrestre, la región está conformada en gran medida por tierras bajas y planas, delimitadas hacia el interior por las estribaciones de las cordilleras Occidental y Central. La planicie del territorio se ve alterada por la Sierra Nevada de Santa Marta que se levanta como un macizo aislado con alturas que llegan a los 5.770 metros, por lo cual se constituye en la montaña costera más alta del planeta con un área de influencia que abarca una gran variedad de ecosistemas que van desde el desierto hasta las nieves perpetuas. (Presidencia de la República et al., 1998).

El Caribe posee características climatológicas tropicales en donde alternan períodos lluviosos y secos, producto de las interacciones entre la Zona de Convergencia Intertropical (ZCIT) y los vientos Alisios del noreste. Lo anterior se manifiesta en la presencia de zonas desérticas en el norte en el departamento de La Guajira y zonas más húmedas hacia el sur, hasta llegar a la selva húmeda tropical en el Golfo de Urabá. El clima húmedo tropical es también característico del interior de la llanura costera, en donde los grandes ríos provenientes de los valles interandinos, conforman amplios planos de inundación. (INVEMAR, 1998).

Los principales sistemas hidrológicos de la Costa Caribe están conformados por los ríos

Magdalena, Sinú y Atrato. El río Magdalena es el sistema más importante del país y el mayor afluente de la cuenca del Caribe. Tiene un recorrido aproximado de 1.100 km, y su cuenca se extiende en un área cercana a los 257.000 km². El río cuenta con tres desembocaduras (Barranquilla, Bahía de Barbacoas y Cartagena), y le aporta al mar Caribe un flujo promedio de 6.700m³/segundo. En su recorrido recoge las aguas, productos de erosión y desechos de las poblaciones y de las actividades económicas que se desarrollan en la mayor parte del sistema andino colombiano y que le representan una carga sedimentaria cercana a los 144 millones de toneladas por año. (Presidencia de la República et al, 1998; INVEMAR, 2005c).

CAPÍTULO 2. Estado del Arte

2.1. Introducción General	33
2.2. Definición de Conceptos: Modelo de Gestión Urbana	35
2.3. Definición de Modelos de Desarrollo	37
2.4. Gestión Integral de Zonas Costeras: Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial de las Zonas Costeras.	41
2.5. Mirada General de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras en Europa y el rol de la Unión Europea	42
2.6. Análisis de la Gestión del Litoral en Cataluña	47
2.7. Plan Estratégico del Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona	56
2.8. La Gestión Integral de la Costa en Estados Unidos; aspectos positivos a considerar en el Modelo Español	60
2.9. La Manga del Mar Menor	66
2.10. Cancún: Modelo de Gestión Urbana	73
2.11. Análisis de Agencias de Desarrollo Local: Experiencias Foráneas del Estudio de Recuperación del Centro Comercial de Concepción	83
2.12. Modelo de Gestión Ambiental Urbano en Colombia	88
2.13. Análisis, Conclusiones y Cierre	92

2.1. Introducción General

La consolidación de los diferentes asentamientos humanos en zonas costeras en diferentes latitudes y, sobre todo en América Latina, con características propias exige día a día nuevos métodos de evaluación, de formulación y aplicación de herramientas de gestión en donde la participación de la comunidad y de diferentes actores es esencial para poder desarrollar estos procesos y llevarlos a un buen fin como aporte al desarrollo urbano territorial con características de sustentabilidad.

En este proceso, la articulación de las herramientas existentes como instrumentos de gestión planteados en la legislación y la creación de otros, como soporte y fundamento de estos modelos de gestión urbana, en el cual el desarrollo social, ecológico y económico, es lo principal en el desarrollo territorial en las diversas zonas costeras; destacando y demostrando calidad en los espacios públicos, desarrollo de actividades económicas basadas en una tradición, transformadas éstas en actividades que atienden a las necesidades y solicitudes de una sociedad que evoluciona pero no pierde su identidad o raíces maternas, como una proyección internacional de visión cosmopolita sin perder de vista lo esencial de su territorio como es ser una zona costera en constante desarrollo, en transformación esenciales y soportadas a través de agencias de desarrollo (entidades gubernamentales, unas privadas y otras mixtas), que sustentan el mismo basado en un crecimiento urbano, ambiental, social y económico, solicitando de manera directa por la misma ciudad y sus dinámicas que las caracteriza.

Dinámicas propias, las cuales van evolucionando con el paso del tiempo, pero que de esta evolución coherente es soportada en una legislación clara y sucinta, la cual respalda los diferentes modelos de gestión urbana aplicados de forma directa y participación directa por cada uno de los actores.

Soportando el desarrollo en zonas que sin desintegrarse de la ciudad, como sucede en Barcelona, en parte de Cancún (caso aparte) la articulación de estos con la ciudad es continuo y perfecto.

Estos modelos de gestión urbana permean de manera directa y continua en los diferentes actores de la ciudad como son: los empresarios, en sus diferentes líneas, en los gobernantes y, sobre todo en la gente del común y el ciudadano que es quien vive la ciudad, la siente y puede dar fe de las transformaciones que generan desarrollo, soportadas en un modelo de gestión urbana coherente y claro a las zonas costeras en el cual el asentamiento urbano está consolidado.

Los modelos de gestión integral de zonas costeras europeos que a continuación se estudian, atienden a características de países desarrollados en donde la población asentada en las diferentes zonas del litoral, son grupos humanos consolidados y con desarrollos basados en acuerdos y políticas generales, en donde los recursos para la inversión, no son recursos solicitados desde un centralismo, se presenta una autonomía de la generación del recurso y la reinversión de las utilidades en el mismo territorio generando así autonomía territorial. La implementación y la puesta en marcha de herramientas fundamentales como lo es el sistema de información geográfica (SIG), como una fuente de manejo y seguridad de la información garantiza la voluntad de la misma y para la implementación de propuesta que generen un desarrollo. Cuando en estos modelos se plantean políticas macro y muy generales podemos aquí identificar ciertas falencias como son:

- Propuestas propias, que generen un desarrollo endógeno de litoral.
- Búsqueda de la eficiencia de los recursos naturales y físicos, no es la explotación por la oportunidad sino la coherencia de esta.
- Interacción, articulación e identificación de las voluntades de los actores para el desarrollo

sustentable de las zonas costeras

Lo anterior nos identifica características propias y falencias de modelos externos, que al replicar estos en las zonas costeras del Caribe colombiano, sería cometer un gran error, dado en las zonas costeras colombianas los asentamientos allí ubicados son comunidades vulnerables, en donde la población no es participe de la construcción de las políticas y mucho menos de la socialización de estas, desconociendo sus deberes y derechos vulnerados desde lo social por no estar incluidos en propuestas específicas; desde lo económico, porque se desconoce y no se potencializa su actividad que puede ser más valorada a partir de un desarrollo endógeno con participación externa para que coadyuven al apalancamiento económico de las comunidades en este sector, de igual manera lo urbano ambiental, identificando normas y leyes, pero que lamentablemente no son aplicadas de manera ordenada y organizada a través de un modelo de gestión que garantice la sustentabilidad del territorio generando un desarrollo coherente, por lo cual se plantea un modelo de gestión apropiado, porque atiende a las características propias de una comunidad y su territorio y apropiable porque se puede replicar en otras comunidades del litoral con características similares aplicando una metodología, la legislación pero atendiendo sus necesidades territoriales y sociales; garantizando así un modelo de gestión urbano de las zonas costeras en donde el desarrollo endógeno, la eficiencia de los recursos físicos y naturales, la interacción y la articulación de los actores y sus voluntades sean la base del desarrollo sustentable del territorio costero.

Una legislación simple y flexible es lo que ha permitido avanzar considerablemente en un plan general, identificando claramente los instrumentos de planificación y gestión que las rigen, identificando de manera directa y clara, creando así un modelo de gestión urbana que actúa sobre una gestión administrativa, una movilidad urbana, sobre actividades culturales y de ocio, actividades de servicio social como: vivienda, salud, educación, actúa en actividades propias de las zonas costeras y además las regula como es el turismo y su desarrollo controlado (bajo este modelo), basando lo anterior en un infraestructura de calidad, que tiene unos costos de mantenimiento, visto como costos internos y externos como son los sociales y ambientales, pero que planteados dentro del modelo urbano se sustentan por la misma generación de recursos por los aportes de cada una de las actividades antes señaladas y, por la conciencia de los habitantes de amar su territorio, el amor a su zona costera.

Ciudades cada vez más abiertas y competitivas desde lo local a lo internacional, con una visión de desarrollo basado en una tradición de explotación coherente de sus recursos, siempre legislado y establecido en la norma como soporte al mismo desarrollo y a sus dinámicas propias y fundamentada en los diversos instrumentos de gestión.

Características anteriores de ciudades como: Barcelona, Cancún, la Manga, modelos de gestión urbana que a continuación estudiaremos.

2.2. Definición de Conceptos: Modelo de Gestión Urbana

La gestión urbana como la articulación de diversos recursos (humanos, financieros, organizacionales, políticos, naturales) que configuran un proceso global para hacer frente a la producción, funcionamiento y mantenimiento de la ciudad, a los fines de satisfacer las necesidades de bienes de consumos individuales y colectivos de los distintos sectores de la población. En la articulación de estos procesos en el que intervienen diferentes agentes (públicos o privados) se ponen en juego intereses, contradicciones y conflictos que supone la elección de alternativas. De manera que la gestión pública urbana es generadora de distintos productos como la elaboración de políticas, su concreción en programas y ejecución en proyectos dentro de una organización de posiciones y relaciones de acuerdo a las circunstancias locales y coyunturales. (Pírez, 1993)

El Modelo de gestión urbana como la búsqueda de diseñar herramientas que contemplen las variables susceptibles de intervención en beneficio de la población, incidentes en el desarrollo urbano sostenible (social, económico, ambiental) anticipando los efectos de las medidas de adoptarse y cuantificando los recursos no solo económicos, para implementarlas, que estén disponibles al examen de los ciudadanos, que puedan servir de base para que las medidas de intervención sean transparentes, concertadas, conocidas, acotadas, respetadas, acatadas y ejecutadas. (Vergara, 2009).

Modelo de Gestión y Administración

Urbana deben estar acorde a los desafíos de integración de la población, a los beneficios del desarrollo y a la articulación de los sectores públicos y privados/comunitario. En el primer caso, Hace referencia a que la concepción del modelo debe apuntar a alcanzar un objetivo ético-político ya que se trata de priorizar el estilo de desarrollo territorial y urbano con una palanca para asegurar equidad e igualdad de oportunidades en el acceso a niveles adecuados de habitabilidad en el territorio para todos los ciudadanos. En el segundo caso, el sector privado/comunitario debería articularse con el sector público aportando, además del tradicional papel de desarrollador y materializador de proyectos de los agentes del área privada/privada, hacia un rol más activo en el ejercicio de funciones públicas delegadas. (Gaete Feres, 2005)

Se define el proceso de Gestión Urbana como aquel en el que se busca conciliar las múltiples necesidades y demandas típicamente Urbanas (de suelo, de satisfacción de esencialidades reproductivas, de tráfico, de recreación, de funcionalidad urbana, de sustentabilidad ambiental, etc.) con los recursos, la voluntad política y la capacidad técnica disponible. (CEPAL, 2007).

La gestión urbana, se define como: El proceso global de toma de decisiones que orienta las transformaciones de la ciudad, combinando la dimensión política y administrativa que asegure la concreción de un modelo de crecimiento con equidad y sustentabilidad en el marco de objetivos compartidos por los

actores sociales, económicos y políticos. Teniendo en cuenta lo anterior, la gestión urbana adquiere una orientación algo diferente a los enfoques tradicionales: el municipio se constituye en una institución con poder de convocatoria y ejercicio del liderazgo en el marco de un sistema administrativo moderno, profesionalizado e informatizado. La gestión está centrada en la búsqueda de una mayor eficacia-eficiencia en la administración pública, en la asociación con los agentes privados y en la participación y el protagonismo social, todo lo cual viabiliza propuestas de cambio. (Galilea Sergio basado en Herzer, H.)

Las frases son:

- Articulación de procesos en el que intervienen diferentes agentes (públicos o privados) se ponen en juego intereses, contradicciones y conflictos que supone la elección de alternativas.
- Integración de la población a los beneficios del desarrollo y a la articulación de los sectores: público y privado/comunitario.
- Apuntar a alcanzar un objetivo ético-político ya que se trata de priorizar el estilo de desarrollo territorial y urbano con una palanca para asegurar equidad e igualdad de oportunidades.
- El sector privado/comunitario debería articularse con el sector público.
- Se busca conciliar las múltiples necesidades y demandas típicamente urbanas, con los recursos, la voluntad política y la capacidad técnica disponibles.

Síntesis 1. Contextualización al caso de estudio

Por tales razones, para la construcción de un nuevo concepto esta investigación se fundamenta en la definición de Herzer Pérez, Gaete Héctor y la documentación de la CEPAL, 2007. Se destacan las siguientes frases claves como fundamentación en la construcción del concepto basado no sólo en las palabras, sino en su trazabilidad de proyección, de orientación de la organización de las ideas del concepto las cuales son parte de la propuesta y respuesta a las necesidades propias del territorio en estudio y que se puede aplicar en otras zonas costeras.

De igual forma, el concepto escogido como base y fundamento es el planteado por el Dr. Gaete en su tesis doctoral de la UPC (2007) en donde la integración de la población a los beneficios y sobre todo a la articulación de los sectores público y privado/comunitario buscando la igualdad y equidad de oportunidades y en un segundo caso en la articulación de lo privado/comunitario y público, que actúen como agentes materializados del proyectos o proyectos a ejecutar, es parte del fundamento de la formulación del concepto de Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano, Caso La Boquilla.

2.3. Definición de Modelos de Desarrollo ²

Tomado de MEZA, Carmen. "Desarrollo Territorial". En: *Modulo de Especialización Medio Ambiente Urbano y Desarrollo Territorial*. Universidad de San Buenaventura. Cartagena de Indias. 2011.

Algunos Conceptos de Desarrollo:

Se entiende como desarrollo la condición de vida de una sociedad en la cual las necesidades auténticas de los grupos y/o individuos se satisfacen mediante la utilización racional, es decir sostenida, de los recursos y los sistemas naturales. Para ello, se utilizarían tecnologías que no se encuentran en contradicción con los elementos culturales de los grupos involucrados. Este concepto integra elementos económicos, tecnológicos, de conservación y utilización ecológica, así como lo social y político. La esfera de poder, dentro del contexto social se hace necesaria como forma organizativa y de cohesión legítima, legal y funcional dentro de grupos sociales y como instancia de toma de decisiones entre individuos. (Diccionario de Economía Zona Económica).

Los momentos históricos, sociales y políticos son bases de la definición del concepto de desarrollo, fundamentado este en lo económico como punto de partida; analizando las diferentes dimensiones como podemos destacar las sociales y políticas. Además el concepto del desarrollo humano juega un papel importante en el entorno político, la cultura inicia un análisis mayor como elemento del análisis de desarrollo. De igual forma la identidad cultural como decisiones políticas de participación que influyen de manera directa en el desarrollo, generando así políticas públicas que crean base de instrumentos de gestión.

Dato Básico: El Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) es el organismo encargado de elaborar la medición conocida como Índice de Desarrollo Humano (IDH). Este indicador social estadístico se compone con tres parámetros: la vida larga y saludable (estimada de acuerdo a la esperanza de vida al nacer), la educación (medida según la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en educación primaria, secundaria y superior) y el nivel de vida digno (calculado por el Producto Bruto Interno per cápita en dólares).

De acuerdo a los datos de 2007, los países con mejor desarrollo humano son Islandia, Noruega, Australia, Canadá e Irlanda. En los últimos puestos del ranking se ubican Guinea-Bissau, Burkina Faso y Sierra Leona.

A nivel latinoamericano, el país con mejor IDH es Argentina, mientras que el peor es Bolivia.

Teoría del Crecimiento Económico

A continuación se analizan las diferentes teorías del crecimiento las cuales aportan a la tesis, conceptos y definiciones que enumeran el modelo propuesto dentro de las características propias, aportando a lo apropiado y apropiable del mismo, y al modelo de desarrollo que lo caracteriza.

1. Teoría Clásica del Crecimiento

Se analiza la teoría clásica del crecimiento en donde la acumulación de activos, representados en material de trabajo y en cuanto más acumule este capital y su disponibilidad mayor crecerá esta, aportando a lo económico directamente.

2. Más información ver Anexo B-1.

La concepción clásica del crecimiento era la acumulación de factores de producción: capital y trabajo; cuanto más capital y más trabajo estén disponibles en una economía, más crecerá ésta; el límite lo impone el advenimiento del estado estacionario, más allá del cual no cabría progreso material.

2. Teoría del Crecimiento y del Capital Humano

En esta teoría la acumulación de activos no era suficiente, esta va en contravía de la anterior, la teoría clásica del crecimiento, en esta teoría aporta el aumento del capital físico y sus capacidades de absorción de los avances tecnológicos por parte de la mano de obra.

3. Teoría de Crecimiento Endógeno

En la mitad de la década de 1980, un grupo de teóricos del crecimiento, liderados por Paul Romer (1986) mostraron su insatisfacción en las explicaciones que se ofrecían hasta entonces con variables exógenas al crecimiento de largo plazo en las economías. Esta insatisfacción motivó la construcción de modelos de crecimiento económico, en los que los determinantes del crecimiento eran variables endógenas.

Se identifica el conocimiento como un factor importante que aporta a la producción e incrementa la misma, identificando este conocimiento propio como lo fundamental de este grupo y lo destaca como un aumento de la producción, como características determinantes de los crecimientos analizados entonces como variables endógenas.

Teorías del Desarrollo Económico

En este tópico del estado del arte de la presente tesis doctoral, se analiza las diferentes teorías de desarrollo económico como son:

1. Economistas Clásicos.

Dirigida hacia el problema del crecimiento económico, este modelo creado por Adam Smith y aplicado por Malthus, en donde el crecimiento estaba medido si el bien en este caso la tierra como activo de la producción era privado o no, (considerado tierras libres). Si eran tierras libres la productividad aumentaba y si eran privadas la productividad disminuía notablemente; no existía en lo privado ningún arraigo a la propiedad lo cual no garantiza la productividad y la reinversión en la misma generando mayor riqueza a los trabajadores sino a un solo dueño.

2. Economía del Desarrollo

Nace como disciplina a partir de la Segunda Guerra Mundial, como análisis de los países menos desarrollados, de sus condiciones políticas y sociales y de desarrollo, de igual forma se convierte esta economía de desarrollo en una especialidad de la ciencia económica que aporta a la academia y formará parte del pensamiento económico.

3. Escuela de Pensamiento Neoclásico

Esta se basa en el análisis de la macroeconomía y como el mercado macro o superior tomaría parte de esta microeconomía, basándose en las políticas públicas actuales, pero con la tendencia marcada de las políticas neoliberales. De igual forma analiza como estos recursos pueden ser distribuidos en la sociedad.

4. Teoría de la Dependencia

Tal como su nombre lo indica, genera condiciones de una estrecha relación directa y dependiente que estructuran los mercados globales beneficiando a los países del norte, manteniendo a los países del sur en estado constante de pobreza, estos países del sur alno generar políticas claras de selectividad y al no aplicar medidas de protección la dependencia económica es mayor.

Es así como las diferentes teorías nos enmarcan la problemática actual del caso de estudio en

una economía clásica, en donde el arraigo al territorio sería un factor determinante para el crecimiento económico y social, con la escuela del pensamiento neoclásico la participación directa de la comunidad con microempresas aumentará pero claro está aplicando una legislación que los proteja evitando una dependencia económica de los grandes hoteleros y constructores.

“La cultura es algo vivo, compuesta tanto por elementos heredados del pasado como por influencias exteriores adoptadas y novedades inventadas localmente. La cultura tiene funciones sociales. Una de ellas es proporcionar una estimación de sí mismo, condición indispensable para cualquier desarrollo, sea este personal o colectivo” (Verhelst, 1994: p.42)

Tipos de Desarrollo: Exógeno y Endógeno

1. Desarrollo Exógeno

a). Boudeville (1966) introduce la variable espacio en el análisis.

El concepto inicial de enclave industrial pasa a ser interpretado y puesto en práctica a través de la aglomeración espacial y de la polarización en el espacio. La localización empresarial obedece no sólo a relaciones funcionales entre empresas, sino que las unidades productivas se benefician de la mera concentración de actividades económicas en el espacio. Son las denominadas economías de aglomeración, que suponen el abaratamiento de sus costos, la seguridad en los suministros, el clima industrial, la amplitud del mercado.

b) Berry (1972) define los canales de difusión del crecimiento. Desarrolló

el concepto de canales de difusión del crecimiento, centrándose en los tres siguientes: (1) desde los centros metropolitanos hacia ciudades satélite más pequeñas; (2) desde las ciudades hacia sus regiones, desarrollando así otros centros urbanos de la región; (3) desde el centro de las ciudades hacia sus periferias.

c) Friedmann (1972), en el modelo centro-periferia, define y caracteriza las etapas de generación y difusión geográfica de la dinámica económica. Divide el fenómeno del crecimiento económico en cuatro etapas: en la primera, correspondiente a los estados iniciales del desarrollo, con estructura productiva pre-industrial, el espacio geográfico presenta algunos centros de desarrollo independientes e inconexos.

La segunda etapa se aproxima a la polarización espacial a la Boudeville: se produce la industrialización en un núcleo central único que atrae las materias primas, mano de obra y capital desde la periferia hacia el centro.

La tercera etapa incluye elementos de difusión del crecimiento desde el centro hacia las áreas periféricas en las que empiezan a surgir nuevos enclaves industriales interconectados con el área central inicial. La fase final, corresponde a un sistema económico post-industrial, muestra un sistema de regiones interdependientes y un reparto equilibrado de producción y riqueza.

d) Perroux (1955), explicando su teoría de los polos de desarrollo, manifestó en 1955 que “el crecimiento económico no aparece en todos los lugares al mismo tiempo: surge en

un determinado punto geográfico, para después difundirse a través de diferentes canales de intensidad variable"

2. Desarrollo Endógeno

"Los procesos de desarrollo endógeno se producen gracias a la utilización eficiente del potencial económico local que se ve facilitada por el funcionamiento adecuado de las instituciones y mecanismos de regulación del territorio" (CEPAL 2000 : 6). Está basado en la utilización de los recursos productivos locales (económicos, humanos, institucionales y culturales entre los que encontramos la estructura productiva, el mercado de trabajo, la capacidad empresarial, los recursos naturales, la estructura social y política, y la tradición y cultura).

Parte de una serie de supuesto entre los que podemos destacar la existencia de una cierta capacidad empresarial, la provisión de mano de obra abundante y barata, el conocimiento de productos y mercados, una cierta disponibilidad de ahorro, una actitud activa y creativa de los líderes locales, una estructura social consolidada y un sistema urbano accesible, para la puesta en marcha de un proceso de industrialización.

El concepto de desarrollo local endógeno concede un papel

predominante a las empresas, a las organizaciones, a las instituciones locales, y a la propia sociedad civil, en los procesos de crecimiento y cambio estructural (Stöhr, 1985). Es una aproximación "desde abajo-arriba" al desarrollo económico, que considera que los actores locales, públicos y privados, son los responsables de las acciones de inversión y del control de los procesos.

Síntesis 2. Contextualización al caso de estudio

Dentro de la propuesta del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano; y atendiendo a la definición de conceptos de modelos de desarrollo, y a las características propias de la región Caribe y el caso de estudio, La Boquilla, en la que se viene presentando una teoría de crecimiento y desarrollo endógeno en donde la utilización eficiente del potencial económico local es base, pero debe ser mejor proyectado y fundamentado, tal como se planteará en el modelo de gestión, dado que el desarrollo endógeno busca la eficiencia en los recursos y mecanismos de regulación del territorio, utilizado e interactuando los productos locales, como son: los humanos, económicos y los institucionales y culturales, los cuales deben fortalecer de manera creativa la estructura social y un sistema urbano accesible, para la puesta en marcha de un proceso de industrialización, en donde las empresas locales son pieza clave en los procesos de crecimiento y cambio estructural, generando de manera directa un desarrollo sustentable del territorio costero en la zona de La Boquilla, como parte del objetivo del modelo de gestión urbana.

2.4. Gestión Integral de Zonas Costeras: Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial de las Zonas Costeras.

En este punto se analizará, como parte del estado del arte, la gestión integral de zonas costeras como sinónimo del modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial en zonas costeras.

Partiendo de una mirada general de la gestión integrada y el rol en la Unión Europea, pasando luego por un análisis de la gestión del litoral en Cataluña identificando políticas y estrategias, normativas, competencias, instituciones, instrumentos, formación y capacitación, recursos, conocimientos e información, educación y conciliación y finalmente la participación, como estrategias para una buena gestión de las zonas costeras garantizando la sustentabilidad del territorio constituyendo una red de Asociación de Gestión Integrada de Áreas Litorales, destacando así un proceso dinámico, continuo e interactivo destinado a promover el desarrollo costero, como instrumento al servicio de la política pública basado en la cooperación y la participación.

Luego se estudiará el caso del plan estratégico del litoral de la región Metropolitana de Barcelona en el que se identifica una problemática natural costera y de infraestructura de desarrollo urbano a partir de una actividad económica específica en relación a su potencial territorial y la falta de coordinación desde lo público, planteando unas estrategias para el desarrollo de una gestión integrada de la zona costera del litoral metropolitano de Barcelona.

Tras lo anterior, con la ayuda de un ejemplo de lo que no se puede hacer, identificando una ausencia total de un modelo de gestión urbana que garantice el desarrollo sustentable de las zonas costeras como es el caso de la Manga

ubicado en el Mar Menor en España se apoyará la hipótesis central.

Ya en Latinoamérica, se analiza el caso de Cancún su modelo de gestión desde su formación y crecimiento urbano y cada uno de los aspectos de su gestión integral de las zonas costeras, identificando la ausencia de mecanismos de planificación y ordenación urbana y su especulación inmobiliaria lo cual es similar con el caso de estudio La Boquilla, planteando como solución una normativa que protege el ambiente y controla el desarrollo urbano en su zona costera.

Acto seguido se hace un análisis comparado entre la gestión integrada de la costa en los Estados Unidos y aspectos positivos a considerar en el modelo español como soporte a la gestión integral de las zonas costeras el cual le da estructura, y es punto de partida, del planteamiento del modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del Desarrollo Territorial de zonas costeras del Caribe colombiano.

Finalmente se hace un análisis relacionado directamente con el caso de estudio, La Boquilla, en relación a los casos descritos y en un cierre de conclusiones generales que incluye cada caso, sus aportes, los aportes de los conceptos y de las agencias de desarrollo.

2.5. Mirada General de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras y el rol de la Unión Europea ³

En el afán de la conservación de las zonas costeras europeas y su proyección social y su conexión de manera directa con el desarrollo económico sin olvidar lo ambiental, y a partir de lo planteado en la Agenda 21, consistente en la planificación completa de acciones a emprender a nivel mundial, nacional y local, en donde la presencia humana ha importado sobre el ambiente, es allí donde el rol de la Unión Europea identifica las diferentes problemáticas de las zonas costeras como son:

- Escasez de espacio, dinámicas antrópicas variadas, cambiantes y en aumento generadas por las diversas actividades económicas, identificación de zonas con riesgos naturales, concentración de la población, atendiendo a las variadas problemáticas encontradas la Unión Europea plantea:
- Principios institucionales, legales y financieros.
- Estrategias como programa demostrativo,

comunicación de la comisión, recomendaciones del parlamento.

- Protocolo consistente en planificación, preservación, sostenibilidad de recursos naturales, seguridad integral de los ecosistemas, prevención de los peligros en relación al cambio climático y buscar la coherencia entre la iniciativa política y privada.

Luego a esto, se planteará una evaluación de lo anterior, destacando las implementaciones, desarrollando, posteriormente, estrategias regionales específicas a las zonas, articulando panoramas, decisiones, desarrollos, políticas e instrumentos; realizando finalmente una propuesta de la carta de Bologna en donde se desarrolla un Observatorio Europeo Regional para las defensas de las costas del mediterráneo.

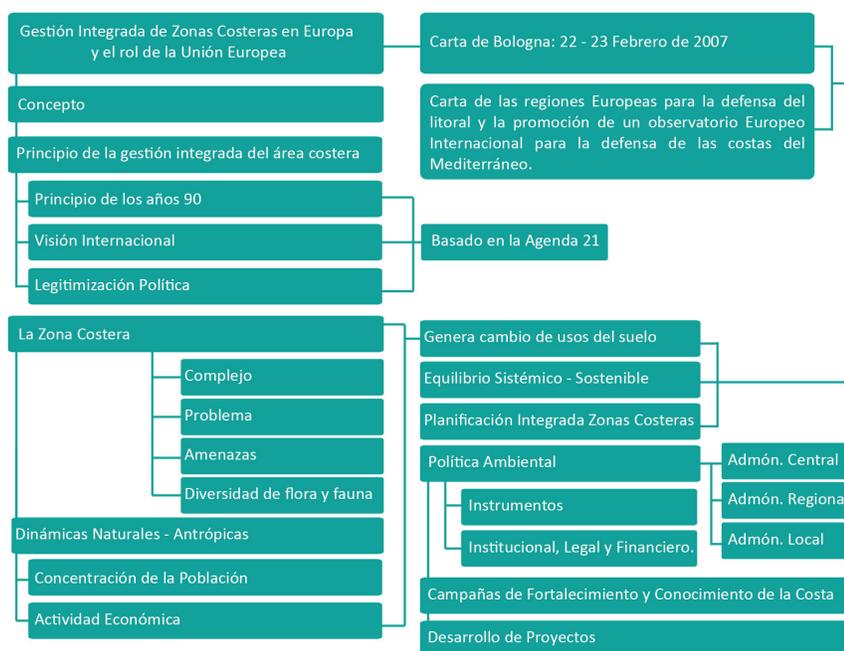


Figura 2-1. Análisis de la Gestión Integrada de Zonas Costeras en Europa y el rol de la Unión Europea. En donde se plantea de manera sintética el accionar de la Unión Europea en las zonas costeras y las acciones tomadas a partir de la Carta de Bologna. Fuente: El Autor

3. Más información ver Anexo C-1.

Tomado de: *La Gestione Integrata delle Zone Costiere in Europa e il RUolo dell'Uniones Europea.* CORBAU, Corinne. Ecopolis International Master. 2009. 37p.

Conferencia de las costas mundiales, 1993, ha examinado las acciones para reforzar la posibilidad para un desarrollo sostenible progresivo y para la gestión integrada de la zona litoral.

Desde hace 70 años el surgimiento del llamado mundo en cuestión ambiental ha llevado a la aparición de una nueva ética de la sostenibilidad en la gestión de las zonas costeras también conocido como: Principio de la Gestión Integrada del área costera.

El sistema de gestión integrada de las zonas costeras de la Unión Europea, plantea de manera sistémica acciones que se ven reflejadas en la carta de Bologna, estas acciones están identificadas así:

Tal principio, al inicio de los años 90, ha obtenido:

- *Visión Internacional (1992, Agenda 21, Cap. 17)*
- *Legitimación Política (1993, World Coast Conf)*

La zona Costera: Complejidad, problemas y amenazas

Identificando desde las amenazas antrópicas (problemas sociales, económicas, culturales e institucionales) hasta las amenazas naturales propias de las diferentes dinámicas de las costas.

La Agenda 21 es un programa de las Naciones Unidas dedicado al desarrollo sostenible. Consiste en una planificación completa de las acciones a emprender, a nivel mundial, nacional y local de las organizaciones de las Naciones Unidas, de los gobiernos y de las administraciones en cada área donde la presencia humana ha impactado sobre el ambiente.

Escasez de Espacio

Generado este por la ocupación de viviendas ubicadas de manera difusa en todo el espacio de la costa y su borde costero, no respetando la normativa, poniendo en entredicho a las instituciones.

Riqueza de Biodiversidad

Se identifica la biodiversidad del borde atendiendo a la gran riqueza en toda su extensión, explotada irracionalmente.

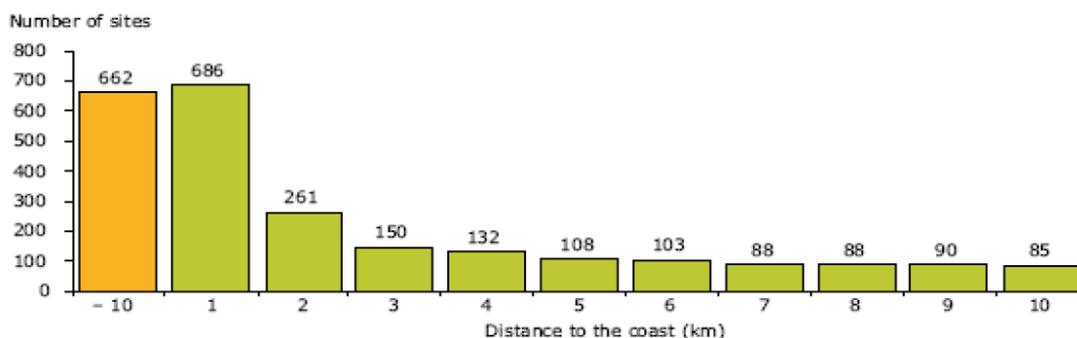


Figura 2-2. Distribución de sitios de Naturaleza 2000. En 1 km de franja costera y 10 km de franja mar adentro. Fuente: Ecopolis International Master.

Actividad Económica de importancia estratégica

Se identifica la importancia de las actividades que van desde los diferentes componentes como son: lo recreacional, lo social y lo cultural, como base económica del borde.

Desarrollo y Cambio de Usos del Suelo

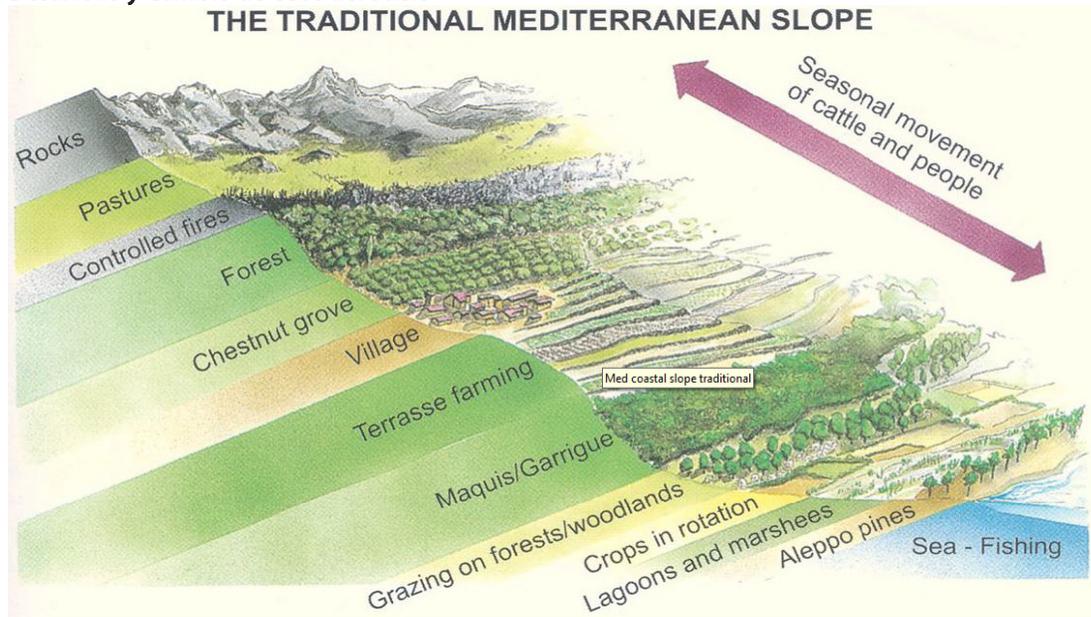


Figura 2-3. Pendiente tradicional mediterránea y usos del suelo. Cambio del Uso del Suelo. en un rango de 10 km de 17 países europeos. (1990-2000). Fuente: Ecopolis International Master.

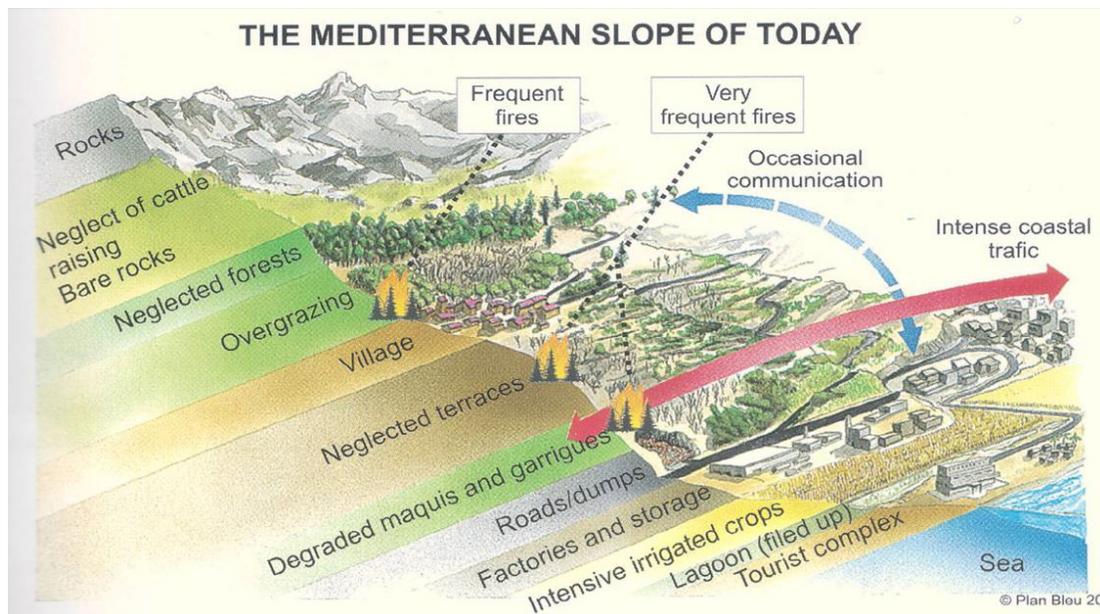


Figura 2-4. Pendiente actual mediterránea y usos del suelo. Cambio del Uso del Suelo. en un rango de 10 km de 17 países europeos. (1990-2000). Fuente: Ecopolis International Master.

El objetivo principal de la gestión integral de zonas costeras es activar y poner en práctica el desarrollo sostenible, generando de manera directa la conservación de los bordes costeros y su biodiversidad creando acciones como son:

Emergencias y Beneficios

- Identificando la gestión marino costera, su dinámica evolución y la parte social.
- Los problemas de transporte en la interfase tierra-mar.
- Y finalmente la identificación de problemas económicos y los diferentes beneficios creados a partir de estos.

Riesgo Natural

Se identifican de manera sistémica los diferentes riesgos productos de sedimentaciones y terremotos.

Atendiendo a lo antes descrito la gestión integral de zonas costeras y el rol de la Unión Europea plantea en la carta de Bologna acciones fundamentales que buscan fortalecer y evolucionar en el tiempo, apalancando procesos en donde GIZC sea más allá de una política ambiental que promueva de manera coherente un bienestar económico, social y ambiental de los bordes costeros identificando las actividades actuales y su proyección futura para esto plantea tres instrumentos identificados así:

- Institucional: Que busca la articulación de lo público y lo privado
- Legal: Aplicación de la norma a escala adecuada al territorio del borde costero
- Financiero: Busca una financiación directa para que los dos instrumentos anteriores funcionen de manera articulada.

GIZC Estrategia Europea

La gestión integral de zonas costeras plantea estrategias en:

Comunicación para la creación de políticas y aplicación de proyectos demostrativos que activan y ponen en marcha las acciones y comisiones planteadas en GIZC del 2008 y se identifican:

- Programa demostrativo, implementado por la comisión europea de 1996 a 1999: 35 proyectos demostrativos y 6 estudios temáticos.
- Comunicación de la comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “Gestión Integrada de la Zona Costera: una estrategia para Europa”
- Recomendaciones del parlamento europeo y del concejo del 30 de mayo de 2002 relativo a la actuación de la gestión integrada de las zonas costeras en Europa.
- Abril 2007: Reporte al Parlamento Europeo y el concejo: Una evolución de la gestión (GIZC) en Europa.
- Comunicaciones de la comisión 7 de Junio de 2007. Informe al parlamento europeo de la Gestión Integrada de Zonas Costeras en Europa.
- Convención de Barcelona. Protocolo GIZC 2008.

GIZC Protocolo

El protocolo de la GIZC busca la planificación coherente de las diferentes actividades para la aplicación del desarrollo sostenible, este protocolo consiste en:

- Facilitar a través de la planificación racional de las actividades, el desarrollo sostenible de las zonas costeras.
- Preservar las zonas costeras para las generaciones presentes y futuras.
- Asegurar el uso sostenible de los recursos naturales, en particular lo que respecta al agua.
- Asegurar la integridad de los ecosistemas, paisajes y geomorfología.
- Prevenir y/o reducir los efectos de los peligros naturales y en particular del cambio climático.
- Lograr coherencia entre la iniciativa pública y privada y entre todas las decisiones de la autoridad pública.

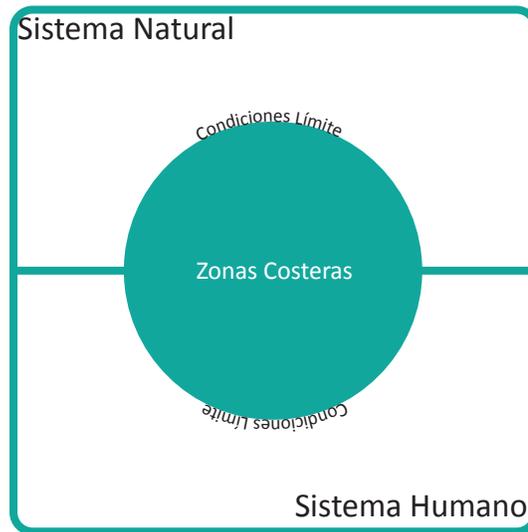


Figura 2-5. Sistema Natural, Sistema Humano y Zonas Costeras. Fuente: Ecopolis International Master.

Síntesis 3. Contextualización al caso de estudio

En Colombia se presenta una normativa marítima (que será tratada en el siguiente capítulo) expedida por el Ministerio de Defensa, la Armada Nacional y la Dirección General Marítima. Esta normativa se ha denominado la Ley 768 de 2002, por medio de la cual se adopta el régimen político, administrativo y fiscal de los distritos portuarios e industrial de Barranquilla, turístico y cultural de Cartagena de Indias, y cultural e histórico de Santa Marta, en donde vale resaltar el título VI: De las disposiciones especiales de los distritos, en el cual se destacan planes sectoriales de desarrollo turístico, ecoturismo y turismo local; así como se menciona el artículo 26, que plantea la creación de un comité de las zonas costeras de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena encargado de determinar la vocación de las zonas costeras. Comité que debería estar conformado por:

- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio de Medio Ambiente
- Ministerio de Transporte
- Director General Marítimo
- Personeros de los Distritos
- Alcaldes de los Distritos

Que se reúnen en determinados casos, de catástrofe, y de evaluación de proyectos de gran impacto ambiental, social, económico y no para crear acciones permanentes, continuas y procesos de evolución de los mismos como un Modelo de Gestión Urbana para el Desarrollo Sustentable de las Zonas Costeras aquí descrito. Que conociendo este comité las problemáticas sólo actúan después de los hechos, sean estos positivos o negativos.

Por tales razones, el Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo de las Zonas Costeras debe ser formulado y aplicado desde lo local, demostrando acciones cumplidas para luego sí actuar de manera regional aplicándolo en la Región Caribe colombiana. Este modelo aportará de manera directa al desarrollo sustentable de las zonas costeras, destacando acciones específicas a gestionar y desarrollar e implantar en esta zona costera del Caribe colombiano.

2.6. Análisis de la Gestión del Litoral en Cataluña⁴

En el siguiente análisis de la Gestión del Litoral en Cataluña, en donde se plantean tópicos como la gestión integral de áreas litorales se destaca acciones como:

Políticas y Estrategias:

- Plan Estratégico para la gestión integrada de las zonas costeras de Cataluña.
- Estrategia para el desarrollo sostenible de Cataluña. Prioridad a su política regional.
- Mitigación del Cambio Climático. Plan Marco de Mitigación del Cambio Climático.

Con una normativa en la que se soporta:

- Temas costeros y marinos, identifica la ausencia de una norma específica.
- Plan Director Urbanístico del Sistema Costero, identifica los espacios costeros que no han sufrido transformación urbana y preserva de su transformación y desarrollo urbano, para garantizar un desarrollo urbano sostenible.

Destacando luego unas competencias:

- En escalas territoriales son claras, pero en el medio marino existe confusión generando conflictos, no se han encontrado órganos que faciliten la gestión integrada específicamente con una perspectiva transversal.
- Ley Orgánica 6/2006: Transferencias de funciones. Sobre el Dominio Público Marítimo Terrestre. (DPMT). Plan Estratégico del Litoral de la región metropolitana de Barcelona. (RMB)

Con unas instituciones que no existen en funcionamiento legal pero que se mueven a partir de voluntades de sus miembros:

- No existe institución que haya aunado específicamente el tema de la GIAL.
- Aparecen instituciones como: Ordenamiento Territorial, Agua y Medio Ambiente, Turismo, Agricultura, la Pesca, y la Cultura.
- Todo se concentró en el Departamento de

Políticas Territoriales y Obras Públicas, a través del servicio de costas, Comisión Interdepartamental del cambio climático y la oficina catalán de Cambio Climático.

Identificado luego instrumentos, estrategias y planes operativos, soportados en su legislación como son:

- Planes Territoriales, Ley 23/1983.
- Planes Directores Territoriales: Plan de Puertos de Cataluña, Plan de Espacios de Interés Natural (PEIN), Planes Plurianuales de Gestión de Playas, Plan Territorial de Costas, Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña.
- Custodia del Territorio, custodia marina

Para darle un soporte y difusión al conocimiento se debe capacitar a los funcionarios o habitantes en la gestión de zonas costeras y temas específicos para el desarrollo costero en este caso:

- Existen iniciativas de formación en GIAL a través de Master y Posgrados. Master en gestión de zonas costeras y estuarios, de la Universidad de Politécnica de Cataluña.
- La diputación de Barcelona ha organizado varios cursos en el sentido de capacitar más allá de la norma, al igual que centros de investigaciones, asociaciones o empresas del sector. Todos estos desde el sector privado, destacándose una falencia de capacitación por parte del sector público en el GIAL.

Luego la búsqueda de recursos es a partir de lo público, sustentadas en las actividades económicas y recursos privados, por impulsos del modelo de gestión como es el caso de la Fundación Mar.

Además de lo anterior, este modelo de gestión integral de áreas del litoral recopila información

4. Más información ver Anexo D-1.

en cada aspecto, social, ambiental, urbano, económico, jurídico de manera eficaz para un mejor conocimiento de la información y sus procesos de mejora y evaluación.

Finalmente propone una comunicación constante a partir de la educación con apoyo

de asociaciones e iniciativas que coadyuven al desarrollo del litoral costero, generando de igual forma una participación a través de planes de desarrollar en gobiernos locales y municipales como acciones que garanticen la participación ciudadana.

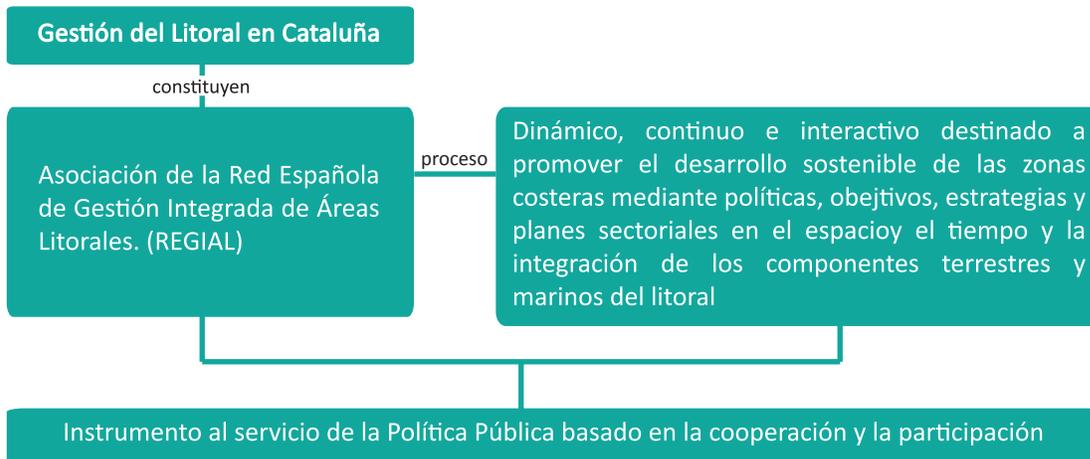


Figura 2-6. Análisis de la Gestión del Litoral en Cataluña. En el cual se describe la asociación GIAL, gestión integrada de áreas del litoral y de procesos. Fuente: El Autor

Tomado de: *Bases para el debate. La gestión del Litoral en Cataluña*. REGIAL. Publicación Universidad de Cadiz. 2011.

Política y Estrategia

El gobierno regional de Cataluña plantea la necesidad de dedicar una atención especial a las áreas particularmente complejas, sensibles y frágiles como el litoral (Pla de Govern 2007- 2010), sin embargo, la Gestión Integrada de Áreas Litorales (GIAL) carece todavía de un soporte político explícito y específico. En el nivel regional, las políticas que se explicitan sobre temas costeros o marinos hacen énfasis en aspectos sectoriales, como puertos, pesca, cambio climático, aguas y, sobre todo, ordenación del territorio. Aún así no se conoce una política global bien definida y difundida que las integre en un marco común, como sí ocurre con el agua o el cambio climático.

Se plantea un plan estratégico específico que trabaja las zonas costeras de manera integrada en función de las zonas costeras de Cataluña, es decir a nivel regional, proyectado al año 2020; este plan carece de un respaldo institucional y pese a ser planteado y creado por expertos en el tema, o ha tenido continuidad en su aplicación por lo tanto sus falencias de manera integradora.

En el plan estratégico para el desarrollo sostenible de Cataluña aprobado en el año 2010 por el gobierno catalán, se tocan temas específicos del litoral, del medio marino y de gobernanza, aquí el sistema de gestión del litoral de Cataluña se establece como directriz estratégica como criterio de gestión.

Se plantean avances en:

Gobernanza: Identificando como prioridad su política regional, apareciendo específicos para su desarrollo a nivel de gobierno; considerando instrumentos enfocados a entornos complejos como las áreas litorales de Cataluña.

Ciertos municipios de Cataluña inician la aplicación de la gestión integral del litoral de Cataluña con iniciativas puntuales, la diputación provincial de Barcelona incorpora en sus objetivos "la sociedad civil catalana", la cual identifica dos líneas políticas fundamentales: una la mitigación del cambio climático, que trata el cambio climático soportado en el plan marco de mitigación del cambio climático 2008-2012, que trata el cambio climático de una forma coordinada e integrada dentro del conjunto de acciones del gobierno de la región de Cataluña.

Esta adaptación al cambio climático es de gran importancia, pero sólo se identifican de esta el diagnóstico y algunas recomendaciones a la gestión y no acciones puntuales específicas con relación a los diferentes riesgos costeros o, a la salud del medio mismo y de los ecosistemas en general.

De la Normativa

Este marco normativo catalán destaca en temas marinos costeros una normativa muy extensa y abundante en relación a temas específicos de costas a nivel sectorial.

Esta abundancia de normas contrasta con la aplicación de un sistema de gestión integral del litoral, que facilite el desarrollo de diferentes instrumentos a utilizar en un mismo espacio y planteadas por el sistema de gestión. Atendiendo a lo anterior el gobierno regional trabaja en una nueva ley del litoral, apuntándole a la continuidad de la gestión y a la aplicación en específico de la gestión integral del litoral.

Los instrumentos normativos de mayor relevancia, específicos para el litoral, se encuadran en general en la ordenación del territorio y el urbanismo. El Plan Director Urbanístico del Sistema Costero, pese a no tener carácter integrado, confiere una serie de normas interesantes en este sentido (exigidas por la Ley 2/2002 de Urbanismo). El objetivo principal de estas

normas es el REGIAL - La gestión del litoral en Cataluña de "identificar los espacios costeros que no han sufrido un proceso de transformación urbanística, y preservarlos de su transformación y desarrollo urbano, para garantizar el desarrollo urbanístico sostenible del territorio". Entre otras cosas, está permitiendo preservar los últimos tramos libres de costa (la intensiva transformación y ocupación del territorio en las últimas décadas ha llevado a alcanzar valores cercanos al 51% de ocupación del primer kilómetro de costa catalana (Indicadores del Litoral Catalán, Consorci El Far, 2008)).

Esta asociación de la red española de gestión integrada de áreas litorales (REGIAL), que aparece como instrumento principal al modelo de gestión integral del litoral de Cataluña, es de suma importancia dado que integra toda la costa o el litoral costero regional destacando tal como lo plantea en los objetivos la identificación de las diferentes zonas de la costa que no han sufrido ningún proceso de transformación urbana, para que de esta manera en estas diferentes zonas identificadas, poder crear un plan estratégico puntual que garantice el desarrollo urbano sostenible. Planteando un desarrollo en el tiempo de manera indefinida pero con revisiones de la misma cada 10 años, para verificación y evaluación de la misma, generando cambios en el uso del suelo según las diferentes transformaciones en su categoría.

Con relación al medio marino se identifican leyes:

- Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad
- Ley 49/2010 de Protección del Medio Marino
- Ley 2/2010 de 18 de febrero de pesca y acción marítima de Cataluña.
- Ley 8/2005 de 8 de junio de protección del paisaje

La región de Cataluña es pionera en la legislación y en la aplicación de la misma de manera puntual identificando las leyes anteriores las cuales se basan en los nuevos desarrollos económicos de la región y su proyección, reglamentando así el patrimonio natural y su biodiversidad; la protección al medio marino planteando dentro de la gestión integral los usos múltiples y actividades que puede soportar el medio marino para un desarrollo sostenible del mismo.

De las Competencias

Las competencias identificadas a nivel territorial son claras, en donde se pueden identificar ciertas confusiones es en las competencias del medio marino a pesar de la legislación antes descrita, esto dado por la enorme confluencia de responsabilidades que aún no han sido clasificadas.

Las competencias del gobierno regional no se han desarrollado plenamente y para esto se acude a la modificación del estatuto de autonomía de Cataluña, señalada como la ley orgánica de 2006, en donde la comunidad recibe la transferencia efectiva de ciertas funciones del dominio público marítimo terrestre (DPMT).

Luego esto avala a través del decreto Real 1404 de 2007, el traspaso de funciones y servicios de la administración del estado a la Generalitat de Cataluña para el ordenamiento y gestión del litoral de manera directa.

Es la manera como de forma directa la REGIAL pueda proyectar el litoral y la protección del medio marino, bajo políticas e instrumentos claros y específicos en su modelo de gestión del litoral, pero de igual manera surgen ciertas incertidumbres sobre la ordenación marina, pero que esta se pueda fundamentar en la ley estatal de protección del medio marino.

Este traspaso de funciones y servicios favoreció la gestión del litoral en:

- La apertura y actualización del modelo

- Identificación de dificultades como: Creación de un régimen transitorio
- Gestión de la información en expedientes anteriores y su actualización
- Organización interna
- Creación de tareas y actividades diarias que activen el modelo

Durante este proceso se puede evidenciar que sin la voluntad de los actores sociales, legales, gubernamentales, todos estos integrados a través del modelo gestión integral del litoral en Cataluña, pueden ser vulnerables en el momento de los cambios políticos y los ciclos de los mismos, por lo cual la REGIAL debe garantizar la continuidad del modelo pese a los cambios políticos o ciclos que se generen, planteando así este modelo convenios inter administrativos, municipales, comisiones ambientales, urbanas, que inciden de manera sectorial y directa en el desarrollo sostenible del litoral de Cataluña. Por lo cual dentro de estos convenios y acuerdos se plantea: Plan estratégico del litoral de la Región Metropolitana de Barcelona (analizado en este mismo capítulo), llevando así el modelo a una escala mucho más manejable y sostenible.

De las Instituciones

Se evidencia en el gobierno regional de Cataluña que no existe ninguna institución que asuma la responsabilidad de la aplicación y puesta en marcha del modelo de gestión del litoral, dado que las responsabilidades son repartidas, unos departamentos se encargan de la ordenación del territorio, otros del agua y el medio ambiente, otros del turismo, otros de la agricultura y otros de la pesca y la cultura, se evidencia así, responsabilidades sueltas y no integradas en una sola institución que pueda apalancar procesos en cada uno y en todos de manera transversal.

Cuando se plantean las comisiones por temas, estas no son claras en las acciones y se presentan confusiones en los departamentos encargados de puertos, costas y medio ambiente, porque los temas son abordados de manera transversal y no puntual.

Los departamentos arriba mencionados fueron asumidos por estructuras políticas diferentes, no direccionando todos a un mismo objetivo, el litoral, por lo cual se pierden en el andar y los objetivos cambian y no se clarifica su accionar a favor del borde costero de Cataluña, las responsabilidades eran mayores o menores según el departamento y sus actores, es aquí en donde las instituciones no gubernamentales juegan un papel importante porque es donde inician su proceso de apropiamiento del modelo y del accionar del mismo de manera específica y puntual.

Cuando este accionar de instituciones no gubernamentales activen el modelo se genera la creación de más instituciones y con características de no gubernamentales que buscan un manejo del litoral y la puesta en marcha del modelo de gestión integral de zona costera de Cataluña estas entidades son:

- Agencia Catalana del Litoral, desarrolla iniciativas del GIAL.
- El Consorci del FAR, se concentra en la gestión del litoral basado en GIAL y además crea el observatorio del litoral de Cataluña, que frece herramientas para la toma de decisiones de los agentes y gestores locales del litoral, con el objetivo de evaluar la situación y la evolución del litoral.

También vale la pena destacar al Consorci del Colls i Miralpeix – Costa del Garraf, que involucra a cuatro municipios y al concejo del Garraf con la finalidad de desarrollar iniciativas conjuntas de financiación, administración de los departamentos de medio ambiente, pesca, puertos y ordenamiento territorial.

De los Instrumentos

El GIAL presenta variedad de instrumentos, clasificados en: Estratégicos y Operativos

Pocos de estos instrumentos actúan

directamente en los problemas de degradación del patrimonio costero – marino, el modelo no trabaja en específico cada problemática, los trabajos de manera general, lo que sí se identifica es los trabajos y su accionar en temas de gobernanza y participación.

Dentro de estos instrumentos estratégicos se identifican:

Planes de ordenamiento territorial, aquí influyen los ciclos políticos y las voluntades de los actores que participan en forma directa, faltando una herramienta principal y es la financiación.

Luego aparecen las iniciativas de escala local, los planes estratégicos del litoral de la región de Barcelona (antes mencionada) el cual se trabaja a una menor escala siendo mucho más puntual en el actuar.

A nivel operativo se destacan:

Planes directores territoriales, destacando los siguientes instrumentos:

- Plan de puertos de Cataluña
- Plan de espacios de interés natural
- Planes plurianuales de gestión de playas
- Plan Territorial de Costas
- Plan de Gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña.
- Custodia del Territorio y custodia marina.

Actuando estos de manera específica en su tema identificado.

Con relación al cambio climático se identifica el Plan marco de mitigación, aunque en el GIAL no existe nada relacionado con esta temática, esperan aplicar instrumentos relacionados con la política de adaptación.

Muchos de estos instrumentos tienen la ventaja que son apoyados desde los gobiernos locales (municipios) y otros desde la Generalitat, de

aquí la financiación y recursos de los mismo, garantizando el funcionamiento de estos con la finalidad de generar un desarrollo sostenible del litoral de Cataluña.

De la Formación y Capacitación

Cataluña presenta la opción de capacitar a sus profesionales y las personas interesadas en los modelos de gestión integrada del litoral en sus centros de investigación y la universidad politécnica de Cataluña, se presentan dos líneas de capacitación: una teórica de gestión integrada organizada por los centros de investigación y otra basada en el conocimiento de lo complejo, con aspectos de gobernanza y habilidades sociales dirigidas al ámbito empresarial, pero estas dos opciones tocan muy por encima temas específicos marinos, costeros y ambientales.

De igual forma los entes gubernamentales organizan cursos, seminarios, entre otros de aspectos puntuales y generales del sistema de gestión integral de zonas costeras, participando en ellos técnicos de la administración para la aplicación en su quehacer diario.

En cualquier caso no se observa una continuidad en la capacitación de carácter formal y permanente con los temas específicos del litoral, por lo que se opta es por contratar a centros de investigaciones y/o asociaciones a realizar esta labor.

Todo esto no se traduce, por ahora, en un cambio en el perfil de los gestores y tomadores de decisiones de la administración. Aún así, poco a poco va surgiendo una mayor demanda en actividades formativas y cursos de GIAL y destacan aquellas dirigidas para técnicos del ámbito municipal. Si bien esto no es la norma, sí que resulta extraordinario respecto de otras regiones españolas. La Diputación Provincial de Barcelona, por ejemplo,

ha organizado varios cursos en este sentido. El Consorci ElFar y el Consorci dels Colls i Miralpeix - Costa del Garraf, junto con la Escuela de Capacitación Náutico Pesquera de la Generalitat de Catalunya, también lo han hecho. Esta oferta formativa está en consonancia con el inusual nivel de asociacionismo en esta comunidad (comparado con otras CCAA), pues desde ONGs y asociaciones de ciudadanos se han impulsado un interesante número de iniciativas de GIAL a las que han estado implicados técnicos de la administración. En cualquier caso, no se observan estrategias formativas de carácter formal y permanente desde ninguna de las instituciones públicas con responsabilidad en el litoral, en formación superior o en formación del cuerpo de funcionarios. En ocasiones esta carencia se compensa con la externalización de servicios, contratando grupos de investigación, asociaciones o empresas del sector.

De los Recursos

La inversión en el litoral por parte de la Generalitat es clara, existe un presupuesto considerable a actividades y planes en específico, al espacio del litoral y sus recursos, ordenación del territorio, puertos, actividades como la pesca y el turismo, estos recursos van dirigidos a solucionar las necesidades de equipamientos y servicios.

Esta disponibilidad de los recursos distribuidos por departamentos o acciones específicas al litoral, siguen sin ser suficientes ante las problemáticas en cada acción, pero se desconocen los criterios de asignación o distribución entre los diferentes instrumentos de gestión.

El gran aporte de los recursos de la gestión del litoral y su medio marino, son de orden público. Por parte de los privados los aportes son puntuales dirigidos a impulsar el modelo de gestión. En el caso de la Fundación Mar (de empresas hoteleras e inmobiliarias) realiza

proyectos dirigidos a la sociedad civil y a empresas.

administración para un buen diagnóstico y una buena gestión integral.

Del Conocimiento e información

Para la identificación de causas de los problemas en el sistema costero marino, y para la toma de decisiones es necesario poseer la información suficiente que ayude a la identificación del problema y sus posibles soluciones, por lo cual la gestión integral del litoral de Cataluña dispone información de los diferentes subsistemas, de lo físico, de lo natural, de lo socioeconómico y lo jurídico administrativo. Esta información es científica técnica, pero pocas veces es traducida a los gestores de la ciudadanía en general, lo que dificulta la identificación de las causas y la utilidad práctica de esta información.

En lo referente a la información de manera masiva a la ciudadanía de qué es el litoral y su forma de participar y concientizar, se le dificulta a los gestores (políticos, técnicos, ONG) porque se observa una falta de integración de envío y recepción de la información y falta de conocimientos en temas del litoral por parte de la ciudadanía en general, esto dificulta parte de la gestión integral más aún cuando los resultados son a mediano o largo plazo.

Esto lleva a un aumento de esfuerzos y gastos los cuales deben concentrarse en un plan estratégico para que la ciudadanía se entere y entienda las diferentes acciones a desarrollar en el litoral señalando el porqué, sus problemas y soluciones.

Deben coordinarse acciones y objetivos comunes entre las diferentes iniciativas de universidades, centros de investigación, empresas y administraciones, en función de la gestión integral del litoral de Cataluña, creando un marco común, en donde de esta forma se facilite un actuar en objetivos comunes y el cumplimiento de este será mucho más eficaz. Es aquí donde la información que tiene cada institución se puede organizar mucho mejor y de manera sistémica para que los gestores y la ciudadanía en general pueda hacer buen uso de esta, basada en la organización y la correcta

En esta parte se destacan actividades del observatorio del litoral de Cataluña generando un geoportal de datos especiales. También se identifica la labor del Centro Internacional de Investigaciones de los recursos costeros desarrollados con fondos de la Unión Europea, crea un sistema de indicadores específicos de sostenibilidad del litoral.

El tema del medio marino sigue estando pendiente por desarrollar de manera específica y/o puntual, las entidades que han avanzado en estos estudios son:

- Centro de estudios avanzados de Blanes (CEAB)
- Centro mediterráneo de investigaciones marinas y ambientales (CMIMA): es el centro oceanográfico más grande de España y el mediterráneo y este alberga el instituto de ciencias del mar de Barcelona (ICM) y la unidad tecnológica marina.
- Agencia catalana de agua: realiza el diagnóstico y gestión sostenible de las aguas del litoral de Cataluña.
- Universidad de Barcelona
- Universidad de Cataluña
- Universidad de Girona

Todas estas instituciones con el manejo de la información y actualización de la misma aportan a la toma de decisiones basadas en el conocimiento.

En cuanto al conocimiento tradicional, pese a la problemática de ser desplazados por el turismo en varias zonas de la costa catalana, facilitan el conocimiento y la puesta en valor de actividades tradicionales que debe ser incluida en el sistema de gestión integral del litoral, como parte del análisis y soporte a lo social.

Todo este conocimiento científico, técnico y el de carácter tradicional, todos aportan para la toma de decisiones de manera coherente en pro del desarrollo sostenible del litoral de Cataluña. Igual se debe hacer un esfuerzo coordinado de gestión y canalización de esta información para así poder comunicar de manera eficaz a los ciudadanos del común sobre el litoral y las acciones a tomar a mediano y largo plazo y sean entendidas y aceptadas, atendiendo todas estas a las diferentes dinámicas socio-económicas allí desarrolladas, tanto los tradicionales como las nuevas a incorporarse dada las oportunidades que genera el litoral.

De la educación y la concienciación

Las diferentes instituciones gubernamentales y privadas destacándose en este caso las ONG, impulsan la participación de la ciudadanía desde el nivel regional, esta participación de las instituciones a la ciudadanía funciona como instrumento específico dentro del sistema de gestión integral del litoral, realizando así una educación y concientización a la ciudadanía en el tema específico de la educación ambiental aplicada a la zona costera, pero los temas correspondientes al medio marino no se desarrollan quedando este por ahora en la educación y concientización a la comunidad.

Muchas de estas iniciativas son desarrolladas por:

- El centro de Estudio del Mar (Diputación de Barcelona)
- Escuela del Mar de Barcelona o el Consorcio ElFar

Todo lo antes mencionado es socializado el conocimiento del ambiente pero no se da a

conocer como tal y de manera específica y señalando sus pasos el modelo de gestión integral del litoral, no integrando de esta manera a la sociedad en un modelo que propenderá por generar desarrollo sostenible, entre más se conozca de este.

De la participación

En esta parte se identifica las asociaciones como los entes reguladores manejando la corresponsabilidad, liderado mayormente por grupos conservacionistas en lo referente al litoral y el medio marino.

Estas asociaciones difunden iniciativas de administración ofreciendo un apoyo en lo técnico y económico como iniciativas y acciones fundamentales para el manejo del litoral mas sin embargo no se identifica un canal de comunicación entre esta administración y el sistema de gestión integral del litoral claro y contundente que permita el flujo para esta administración eficaz y efectiva.

Los gobiernos locales, los municipios, son los más activos e innovadores en lo correspondiente a la participación ciudadana, aprovechando el voluntariado en el desarrollo de iniciativas del espacio marino costero.

Atendiendo a lo anterior y al desarrollo de las diferentes iniciativas desde lo público, lo privado y las ONG, el gobierno le apuesta a la evolución y permeabilización progresiva de la participación, aplicado en el anteproyecto de ley de "gobiernos locales de Cataluña" que formula el plan de participación en espacios complejos como son los bordes costeros.

Síntesis 4. Contextualización al caso de estudio.

En el caso específico del Litoral Caribe y de la zona costeras norte de Cartagena, no existen asociaciones públicas y privadas que desarrollen estas funciones de gestión. Salvo las mencionadas en el caso del rol de la Unión Europea: comité de Zonas Costeras y la DIMAR (Dirección Marítima) encargada de la vigilancia de las costas colombianas e INVEMAR (Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras) para estudios oceanográficos.

Como se puede observar son instituciones públicas dirigidas por las fuerzas armadas, dedicadas a lo técnico específico de las costas,

más no a un planteamiento de desarrollo integral, tal como se lo plantea el GIAL en cada uno de sus puntos desarrollados, lo cual aún es muy general en 50%, siendo específico en otro 50% en lo concerniente a planes y normativa.

Atendiendo a lo anterior, el modelo a plantear puede tomar a aquel como punto de partida en lo concerniente al desarrollo integral de los litorales dado que se pretende en él: la participación de asociaciones, la capacitación fundamental para el desarrollo, y los instrumentos y el conocimiento de estos, importantes en el proceso de gestión urbano para que genere un desarrollo sustentable de la zona costera.

2.7. Plan Estratégico del Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona ⁶

El Plan Estratégico del Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona tal como se describe, plantea una serie de estrategias, respuesta a la problemática natural costera, identificado así a actores, organizando comités de trabajo, declarando objetivos y planteando propuestas que responde a dicha problemática como es la protección del paisaje litoral, la creación continua de espacios protegidos, la promoción de proyectos y la restauración ecológica del litoral.

Atendiendo de igual forma a lo social, cultural, económico, y a la gestión en donde se crea la Agencia Catalana del Litoral, consistente en un programa de inversiones para el mantenimiento y actualización del Sistema de Información Geográfica (SIG) Litoral.

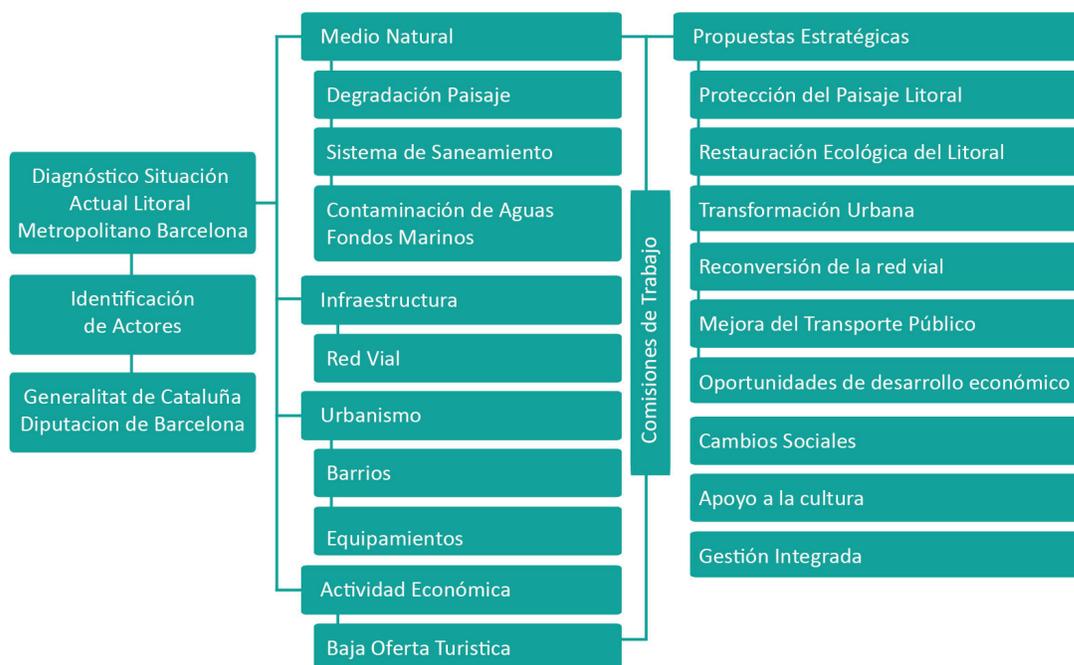


Figura 2-7. Análisis del Plan Estratégico del Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona. En el cual se describe el diagnóstico de la situación actual y las propuestas estratégicas. Fuente: El Autor

5. Más información ver Anexo E-1.

Tomado de: AGENCIA BARCELONA REGIONAL. El plan estratégico del litoral de la región metropolitana de Barcelona. 2005. 35p.

1. Acciones específicas a seguir del Plan Estratégico en los siguientes indicadores:

- A. Medio Natural y Sostenible
- B. Urbanismo y Territorio
- C. Desarrollo Económico y Ocupación
- C. Cultura y Patrimonio Cultural Marítimo

2. Identificación de Actores

- A. Generalitat de Cataluña. (Institucionales públicos)
- B. Diputación de Barcelona. (Institucionales públicos)
- C. Autoridad Portuaria de Barcelona. (Privados)
- D. Mancomunidad de Municipios de Barcelona (AMO). (Mixtos)
- E. 27 Municipios del Litoral Metropolitano de Barcelona. (Públicos)

3. Objetivo identificados para cumplir en los indicadores:

Heterogeneidad y diversidad del Litoral Metropolitano.

4. Se realiza el diagnóstico en los siguientes indicadores:

- A. Medio Natural.
- B. Infraestructura.
- C. Urbanismo.
- D. Actividad Económica.
- E. Cohesión Social y Cultural.
- F. Administración Pública.

5. Planteamiento de propuestas estratégicas:

- A. Protección del Paisaje Litoral.
- B. Creación continua de espacios protegidos.
- C. Programa de adquisición pública de suelo.
- D. Corto del Paisaje Litoral.
- E. Promoción de Proyectos.
- F. Restauración Ecológica del Litoral.

A. Restauración ecológica del Litoral

- Mejoramiento y eficiencia de los sistemas de saneamiento.
- Renuncia de los usos sociales de las playas.
- Revalorización de los aspectos ecológicos de los fondos marinos.

B. Transformación Urbana

- Contención de la Extensión Urbana.
- Atracción de actividades económicas de valor añadido.
- Mejor calidad de vida de los centros urbanos.

C. Mejoras de Transporte Público y Ferrocarril

- Acceso al centro de las ciudades.
- Plan de Servicio para el Transporte Público.
- Construcción de nuevas conexiones ferroviarias entre el litoral y el resto de Cataluña.

D. Red de Vías

- Mejora de Concesiones entre municipios litorales.
- Integración urbana de vías litorales.
- Reconstrucción de andenes.
- Adecuación de Peajes.

E. Desarrollo Económico

- Puertos y aeropuertos.
- Actividades terciarias intensivas.
- Actividades agrícolas y pesqueras.
- Turismo Azul Sostenible.

F. Social

- Equipamientos educativos, deportivos y culturales.
- Subvenciones para integración social y mejora del ambiente.
- Educación Ambiental.

G. Cultura

Promoción de:

- Actividades culturales vinculadas al mar.
- Iniciativas Sociales y económicamente rentables a los bienes culturales.

- Recuperación del Patrimonio Cultural y marítimo vinculado al paisaje litoral.

H. Gestión

Creación = Agencia Catalana del Litoral

- Programa de Inversiones al Litoral.
- Actualización del SIG.
- Mantenimiento de la Asociación y Plan Estratégico Litoral y la red de los 27 municipios del litoral.

I. Justificación - Promotores

- Generalitat de Catalunya.
- Diputación de Barcelona.
- Autoridad Portuaria de Barcelona.
- Mancomunidad de municipios de Barcelona (AMB).
- 27 municipios del litoral metropolitano de Barcelona.

J. Proceso de Elaboración

- Impulsor y dinamizador: Consorci EL FAR
- Coordinador técnico: Mcrit.
- Trabajos específicos: BR.

K. Secretaria técnica: Trabajos técnicos

- Calidad de las aguas marinas.
- Fondos marinos.
- Dinámica litoral.
- Espacios naturales litorales.
- Infraestructuras del transporte.

Algunos datos descriptivos que complementan la información

- 118,6 km de costa.
- Superficie PEL 406 km².
- 2,5 millones de habitantes (36% Cataluña), alta densidad (6.000 p/km²).
- 24 puertos deportivos
- Puerto Autónomo de Barcelona y Aeropuerto
- 5 Espacios Protegidos PEIN (7.061 Ha). 15% del



Playa de Arena sin defensa Costera



Playa de Arena con defensa Costera



Obras Portuarias



Costa Protegida



Costa Rocosa



Acantilados

Figura 2-8. Tipos de costas y playas presentes en el Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona. Fuente: Agencia Barcelona Regional.

territorio del PEL.

- 675 ha de Zonas de Especial Protección para las Aves.
- Escasez de suelo urbanizable.
- Importantes tramos litorales continuos construidos.
- Infraestructuras (Autopista, autovía, nacional, tren de la costa, TAV...).

Heterogeneidad y diversidad del litoral metropolitano.

esta investigación es la creación por parte del área metropolitana de Barcelona la Agencia Catalana del Litoral – programa de inversiones para el litoral metropolitano – el cual apoyará cada una de las estrategias planteadas por el área metropolitana y a través del sistema de información geográfica (SIG) actualizado de manera continua la información seria, veraz, eficaz y estratégica para la inversión.

Síntesis 5. Contextualización al caso de estudio

Se puede observar una propuesta muy específica en cada punto estratégico a desarrollar, dado que a partir del diagnóstico inicial planteado por el área metropolitana de Barcelona, produciría un mayor control y sobre todo, un conocimiento específico, generado por la comisión de trabajo. Vale destacar que lo que fundamentaría el modelo de gestión urbano en desarrollo en

En el caso de La Boquilla, se podría implementar el SIG, dado que la información del territorio no está almacenada de manera puntual en un sólo lugar sino, en diferentes espacios de Cartagena y, en el proceso de recolección de la información ésta no es eficiente. Adicionalmente, no existe una entidad de control y actualización de la información, razón por la cual esto invita a la creación de una agencia para tal fin, con el apoyo de SIG.



Figura 2-9. Vistas del Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona. Fuente: Agencia Barcelona Regional.

2.8. Gestión Integral de la Costa en Estados Unidos; aspectos positivos a considerar en el modelo español ⁶

En este punto del escrito se pretende realizar un comparativo entre el modelo de gestión de zonas costeras estadounidense y el español. Para tal fin se identificarán los diferentes roles y fundamentaciones legales, así como el proceso que contiene actividades de tipo técnico, político y social.

El éxito de este se mide por la concienciación pública y la voluntad política de la resolución de dichas problemáticas, identificando una metodología y luego a esta una planificación no sólo de lo urbano sino también de lo social, lo técnico, lo económico y lo ambiental. Lo anterior implementado en un banco de datos accesible y en red apoyados en el SIG, para desarrollo y puesta en marcha de proyectos coherentes en las zonas costeras.

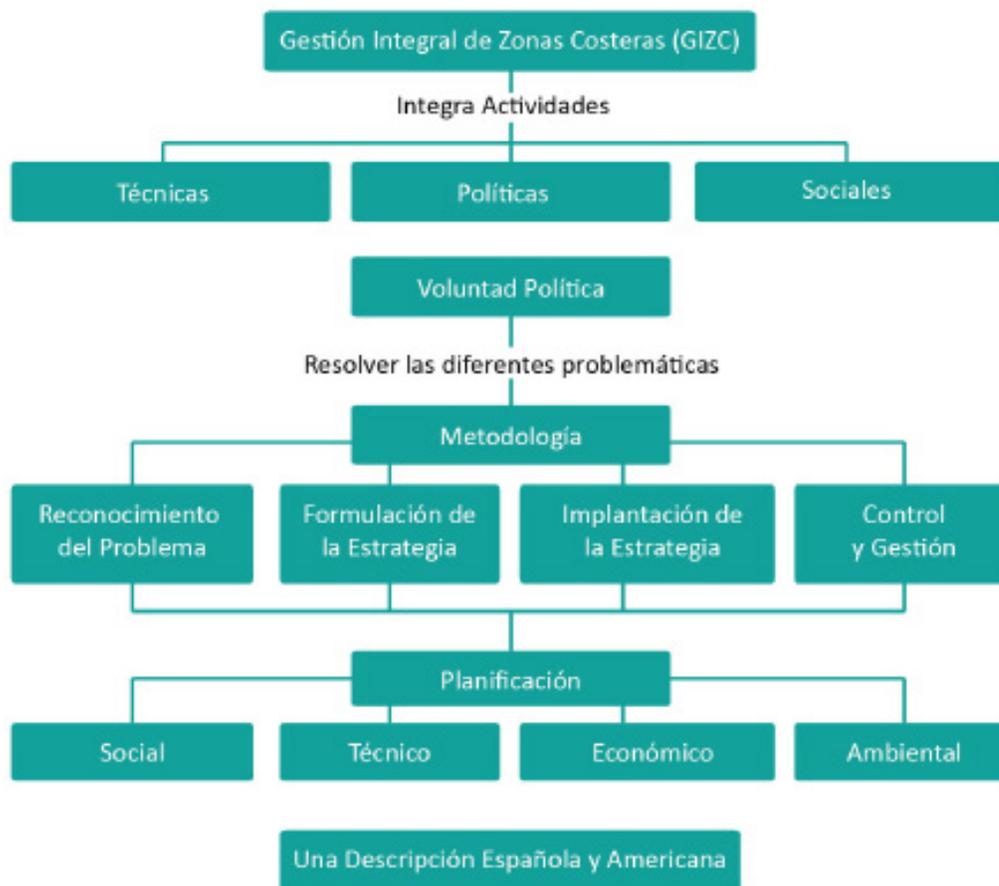


Figura 2-10. Análisis de la Gestión Integral de la Costa en Estados Unidos; aspectos positivos a considerar en el modelo español. Fuente: El Autor.

6. Más información ver Anexo F.

Tomado de: GÓMEZ-PINA "La gestión integral de la costa en Estados Unidos: aspectos positivos a considerar en el modelo español". En: I Congreso de Ingeniería Civil, Territorio y Medio Ambiente 1997. pp. 441-457.

Introducción

España experimentó un avance considerable en el sistema de gestión de sus áreas litorales al aprobar la Ley de Costas de 1988. Ley que ha sido y sigue siendo ejemplo mundial y punto de referencia de otros países. Sin embargo, dicha Ley está pensada principalmente para la gestión del dominio público marítimo terrestre y no para el área litoral, en su sentido más amplio (Montoya, 1995, 2001; Barragán, 1997, 2001; Gómez-Pina, 1997).

Según Gómez – Pina, no existe en España un modelo de gestión integral de zonas costeras, esto va en contravía de lo expuesto en páginas anteriores en donde se identifican gestiones del litoral integradas y sus características, también dice que carece de estrategias para ser desarrollados a nivel nacional.

Al comparar esto con la gestión integrada de zonas costeras de EE.UU. identifica una tradición de más de treinta años de experiencia en donde se integran autoridades técnicas, políticas y sociales para el buen desarrollo de la gestión integral de la costa.

Historia aspectos conceptuales de la Gestión Integral de Zonas Costeras

Aunque existe una amplísima bibliografía sobre la GIZC, se ha elegido a Hooze-mans y Toms (1999) como punto principal de referencia para resumir la historia de la GIZC,

así como para la introducción de algunas definiciones, que serán complementadas con la de otros especialistas en este campo, como Barragán (2001). En el informe elaborado por el Club de Roma, en 1972, se abordaron por primera vez, de una forma sistemática y consistente, los problemas derivados de la limitación de los recursos y de la degradación del medioambiente, con las consiguientes consecuencias para la humanidad. La respuesta política a ese reto fue formulada por la «World Commission on Environment and Development» (WCED) en el llamado Informe Brundtland en 1987, en el que se introducía el concepto de desarrollo sostenible, como instrumento que sirviera para garantizar unas condiciones de vida aceptables para las generaciones presentes y futuras. Este Informe formulaba los objetivos siguientes para una estrategia de conservación mundial:

- *Mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y sistemas de desarrollo de la vida.*
- *Preservación de la biodiversidad genética.*
- *Utilización sostenible de las especies y de los ecosistemas.*

En 1992, veinte años después del alarmante Informe del Club de Roma, se llevó a cabo en Río de Janeiro la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo y Medio Ambiente (UNCED), siendo la Agenda 21 el plan de acción preparado por los Estados interesados en alcanzar un desarrollo sostenible, Plan que cubre todos los temas interrelacionados con desarrollo y medioambiente. Actualmente es un hecho totalmente admitido el que el desarrollo de la costa debería estar basado en el entendimiento adecuado de los procesos litorales, apoyado por una tecnología ingenierilmente

bien fundamentada y unas técnicas socioeconómicas que permitan la obtención de un equilibrio aceptable entre los beneficios a corto y largo plazo.

La metodología que desarrolla es la siguiente:

- Predecir las demandas futuras para los recursos.
- Planificar las reservas para dichos recursos.
- Controlar el uso de los recursos.

Se identifica la necesidad urgente de plantear un desarrollo controlado de las zonas costeras, identificando conflictos como aumento de la población y su densidad y mayor uso de los recursos naturales.

Olsen et al. (1999) plantea en la fase tres de la metodología el aspecto presupuestario o financiación para la resolución del problema, para poder llevarse a cabo de manera real y eficiente.

Atendiendo a esto, la necesidad por la planificación de este territorio aumenta con el fin de controlar este proceso de manera sistémica y sostenible, denominándose así: Gestión integral de zonas costeras (GIZC) Integrated Coastal Zone Management (ICZM, por sus siglas en inglés) que textualmente especifica:

Barragán, primer catedrático español de gestión integral de zonas costeras (Facultad de Ciencias del Mar en Cadiz) da a conocer su trabajo identificado como "Decálogo para un objetivo" señalando los aspectos importantes para la planificación y la gestión del litoral.

«La Gestión de las Zonas Costeras tiene por objetivo la resolución de los problemas presentes y futuros en la zona costera encontrando un balance sostenible entre el bien-estar económico y el medioambiental. Ello podría ser alcanzado mediante un análisis cuidadoso de los procesos económicos y los desarrollos socioeconómicos.»

- I. La Voluntad (política para el litoral español).
- II. Las Reglas (estructura normativa de la gestión de las áreas litorales).
- III. Las Responsabilidades (reparto de competencias: gestión fragmentada).
- IV. La Administración (convergencia de instituciones públicas).
- V. Las Estrategias (líneas de actuación en las áreas litorales).
- VI. Los Instrumentos (la intervención ordenada en las áreas litorales).
- VII. Los Administradores (la formación técnica para la gestión integrada).
- VIII. Los Recursos (aspectos económicos de la gestión de las áreas litorales).
- IX. El Conocimiento (las fuentes de información para la gestión de las áreas litorales).
- X. Los Protagonistas (la participación de los agentes sociales e instituciones en el proceso de toma de decisiones).

Identificando sus objetivos principales como son:

- Visionar el uso de los recursos
- Planificar las reservas de estos recursos
- Controlar y/o administrar estos recursos

Este sistema de gestión integrado de las zonas costeras integra actividades de tipo técnico, político y social y el éxito se destaca en la asignación de recursos y en la voluntad política para la resolución de los problemas identificados.

Se presenta, como un ejemplo, el cuadro siguiente de Barragán, en el que se reflejan las responsabilidades públicas que afectan a la región costera específica de Andalucía, destacando el autor, del simple análisis de dicho cuadro, una cuestión que es

de gran trascendencia para la gestión integrada de las áreas litorales: sobre un mismo espacio o recurso existe la convergencia administrativa que obliga a la coordinación y cooperación.

Admón. del Estado	Admón. Regional	Admón. Local
<p>Dominio Público (Marítimo Terrestre, Portuario, Hidráulico), Puertos comerciales; obras públicas de interés general (ingeniería costera); legislación básica sobre urbanismo, protección del medio ambiente, montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias; Parques Nacionales; Defensa contra la contaminación marina; Dragados; Iluminación de costas y señales marítimas; Salvamento Marítimo; Control de Bosques; Defensa Nacional; Gestión de recursos hidráulicos (cuando las aguas transcurran por más de una CA); Pesca, acuicultura y vertidos (excepto en aguas interiores). Defensa de Patrimonio Cultural, Fomento y Coordinación general de la investigación científica y técnica.</p>	<p>Zona de Servidumbre del DPMT; Puertos deportivos y pesqueros; Obras Públicas de interés de la CA; Ordenación del Territorio (y del litoral); urbanismo y vivienda; Gestión en materia de medio ambiente; Espacios Naturales Protegidos; Sanidad e higiene; Pesca fluvial, pesca marítima; marisqueo,} y acuicultura en aguas interiores; Montes y aprovechamientos forestales; Agricultura, ganadería y vías pecuarias; Recursos e infraestructuras hidráulicas (cuando transcurran por una sola CA); Ordenación del Turismo; Cofradías de Pescadores. Control de Vertidos hasta aguas interiores; Defensa del patrimonio histórico de interés para la CA; fomento de la cultura e investigación científica.</p>	<p>Urbanísticas, sanidad, seguridad y limpieza de playas, depuración de aguas residuales.</p>

Tabla 2-1. Reparto de las principales responsabilidades de gestión pública que afectan al espacio y recursos litorales en la Comunidad Autónoma Andaluza Fuente: Barragán, 2001

Conviene resaltar que la planificación de los recursos de la zona costera abarca aspectos de tipo técnico, social, económico y medioambiental, lo que requiere la participación interdisciplinaria de una amplia gama de expertos, coordinados en un equipo. De una forma general las disciplinas serían del siguiente tipo:

- Técnicas: Ingeniería de Costas, morfología costera, geología,

hidrodinámica costera y fluvial, meteorología, etc.

- Socioeconómicas: macroeconomía y gestión de proyectos, planificación regional, urbanismo, geografía, demografía, sociología, arqueología y expertos en recursos pesqueros, transportes, turismo, desarrollo local, recursos mineros...
- Medioambientales: Biología, química, ecología, etc.

La GIZC en Estados Unidos

Cada estado es soberano y cada uno puede llevar a cabo su plan de gestión de la zona costera, estos planes deben ser aprobados y revisados por el gobierno federal y en particular por el departamento de comercio, a través del NOAA.

Desde el año 1999 existen unos fondos federales que apoyan la gestión costera cuya finalidad es la mejora de las costas incentivando acciones específicas en estas, partiendo de este recurso federal cada estado asigna según sus necesidades y prioriza basado en la problemática encontrada en su costa.

La gestión de los recursos son diferentes de un estado a otro atendiendo a la autonomía de cada estado, sin embargo los objetivos a resolver son comunes en sus zonas costeras, estas figuran en sus planes de gestión, entre ellos se mencionan:

- Erosión costera
- Protección de Dunas
- Protección de humedales costeros
- Acceso a la costa
- Educación Medio Ambiental
- Coordinación entre organismos

Un ejemplo claro de intervención en la costa son los paseos marítimos que son actuaciones pertinentes al ámbito municipal y no suelen hacer parte de los planes de gestión de costa, en contradicción del aporte a la solución de problemas específicos como la erosión o mantenimiento de las costas a nivel.

Analizando a Gómez-Pina, el estudio de la Florida como ejemplo muy parecido socioeconómico y climático con España, al ser el turismo costero fuente principal de riqueza se identifican en sus líneas principales en su programa de erosión costera se distribuyen las cargas así:

- Regeneraciones de playas: 42,4%.
- Realimentación de playas: 21,4%.
- Transvase de «pasos» (inlets): 13,2%.
- Gestión de «pasos»: 2,2%.

- Protección/restauración de dunas: 5,2%.
- Estudios relacionados con proyectos: 6,7%.
- Estructuras y varios: 3,3%.

Todo en la búsqueda de plantear una solución medio ambiental y conservación de las costas para que el turismo fuente principal se incremente pero sin destruir el atractivo principal.

Historia y función de determinados programas federales

A continuación se sintetizan, de Gómez-Pina (1997) la historia y función de los principales Programas Federales existentes a los que pueden tener acceso los diferentes estados americanos para la financiación de determinadas actuaciones en la costa, explicándose los tipos de proyectos y las condiciones que deben cumplir, las características de participación, así como el papel de las agencias federales involucradas, su evolución histórica en lo concerniente a la costa y las tendencias futuras de estos programas. Para ello se eligió, como documento base, la publicación del Cuerpo de Ingenieros de 1995 Shoreline Protection and Beach Erosion Control Study, al considerarla como la más actualizada en el momento de redactar el informe. Estos programas se refieren a la gestión del riesgo asociado a los recursos naturales y al desarrollo en las regiones costeras.

Todos los programas federales surgen de un proceso legislativo en el congreso, no existen en EE.UU. un solo programa que dirija o administre los diferentes problemas como se observó en páginas anteriores todos obedecen a la autonomía del estado pero con objetivos comunes.

El origen de estos programas se remonta a la fecha de 1930 en el que el congreso entero al cuerpo de ingenieros (US Army Corps of Engineers) en cooperación con el estado y los gobiernos locales, el estudio de la erosión y demás problemas desarrollados en sus zonas costeras. Materializándose todo lo anterior en un programa de protección costera federal.

Paralelamente se desarrollan otros programas en temas relativos a la gestión del riesgo cuyos orígenes son mucho más recientes, estos programas por orden de aparición son los siguientes:

- Coastal Barrier Resources Act (CBRA), 1982
- National Flood Insurance Program (NFIP), 1968
- Corps of Engineers Shore Protection Program, 1930
- Política Nacional de Santuarios Marinos.

Según Gómez-Pina se puede Concluir que:

En España el modelo de Gestión integral de zonas costera presenta:

- 1) La gestión integral de zonas costeras es una herramienta totalmente necesaria para la solución de problemáticas complejas y diversas que se presentan en las zonas costeras.
- 2) Para el buen uso y funcionamiento de esta herramienta (La gestión) se necesita un buen equipo interdisciplinario en temas técnicos, socioeconómicos y medioambientales y sobre todo una financiación para la implementación de esta.
- 3) Se considera que la gestión en España está en fase de desarrollo, dando a conocer falencias en la tradición y normativas específicas en la gestión y el dominio público Marítimo terrestre, se espera un instrumento a través de la norma priorice el desarrollo de una estrategia nacional para la gestión integral de las zonas costeras.

En comparación con la gestión integral de Estados Unidos se concluye que:

- 1) Estados Unidos goza de una amplia tradición y experiencia, que pueden ser utilizados parte de este modelo en el modelo Español, adaptándose a las condiciones española.
- 2) La gestión presenta un largo proceso de negociación de cada una de las partes, en este caso de lo estados, creando cada uno su programa de Gestión de las zonas costeras, siendo estos consensuados y que atienden a realidades y problemas puntuales.
- 3) Se pueden identificar problemas y plantear soluciones a estos problemas a partir de una legislación clara y evidente, con la utilización de recursos, destinados para ser invertidos en soluciones puntuales, señalados en la norma y que hagan parte del proceso de condensación y aporte a la solución del problema específico.

Síntesis 6. Contextualización al caso de estudio

La gestión como herramienta principal con herramientas menores que acompañan a la gestión como son las normas, y los diferentes planes y acciones específicas que atiendan a las problemáticas encontradas; pero debe haber en las zonas costeras un ente que regule y controle la información y su accesibilidad.

En el caso la Boquilla y en la costa del Caribe, las herramientas principales son las voluntades de los actores que impulsado por sus intereses y por el proyecto que en el momento los motivó, los lleva a gestionar no de manera integral, sino puntual, generando la problemática descrita al inicio de este documento, así que la gestión integral es la herramienta fundamental para la garantía del desarrollo sustentable de las zonas costeras del Caribe colombiano.

2.9. La Manga del Mar Menor ⁷

La Manga del Mar Menor la cual puede ser comparada de forma directa con la Boquilla, ya que ésta como bien su nombre lo indica es una manga o extensión del territorio que separa dos aguas al igual que La Boquilla, se encuentra ubicada entre la ciénaga de la Virgen y el Mar Caribe, así como ambas se extienden de manera lineal.

Una planificada, La Manga, por el arquitecto Antonio Bonet, que fue cambiando dicho plan, producto de la inversión privada, vulnerando así el espíritu inicial de este plan. La otra, La Boquilla, respuesta a un comercio inmobiliario y a un aprovechamiento de terrenos con acceso directo al mar y a la ciénaga.

Una dando respuesta a una voluntad personal y particular de desarrollo y explotación del territorio litoral y otra, La Boquilla, como respuesta a un crecimiento desmedido del turismo desplazando una comunidad nativa existente, asentada desde principios del siglo XX.

La Manga del Mar Menor como ejemplo de lo que no se debe hacer, en donde la gestión del suelo supera la planificación inicialmente planteada, consecuencia de la inversión descontrolada privada. A continuación se presenta una descripción histórica y técnica de La Manga.

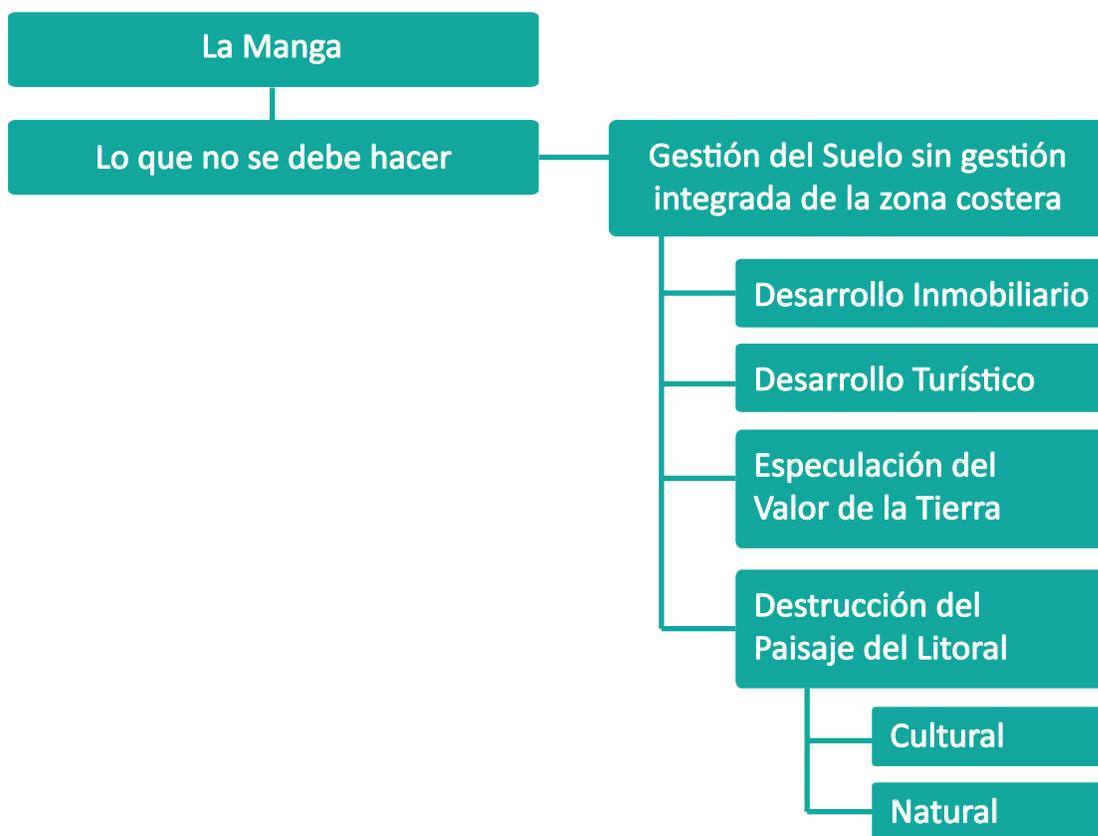


Figura 2-11. Análisis de La Manga del Mar Menor. Fuente: El Autor.

7. Más información ver Anexos G-1 y G-2

Tomado de: FIGUERES, Maite. MARTINEZ, José. "Información y representación gráfica: La Manga del Mar Menor y el primer Plan Bonet". *Revista Expresión Gráfica Arquitectónica*. (p. 252-261) Año 17, 2012.

La Manga del Mar Menor y el Primer Plan Bonet

La colonización arquitectónica del perímetro mediterráneo y la emergencia de nuevas tipologías asociadas al ocio generaron un nuevo canal por el que las ideas modernas alcanzaron territorios periféricos como el levante sur. Allí los 60's abrieron un ilusionante periodo cuando algunos maestros de la arquitectura española llegaron a Murcia para trabajar en el desarrollo turístico de un litoral virgen y lleno de oportunidades. Entre ellos, Bomet, recibió el encargo de urbanizar La Manga del Mar Menor, una franja arenosa de 22 km que separa una excepcional laguna salada del Mar Mediterráneo.

Pensado para 60.000 personas, el Plan asume los principios del urbanismo moderno aprendidos por Bonet durante sus colaboraciones con la vanguardia, (*Plan Murcia, 1932*), nutriéndose igualmente de sus experiencias con la gran escala de la ciudad y del paisaje latinoamericanos (*Punta Ballena, Uruguay, 1945*). Hasta 1963, los primeros trabajos para La Manga estaban firmados en colaboración con Joseph Puig Torne, una figura clave durante el proceso de retorno de Bonet a España. Ambos se habían asociado en 1959, abriendo un estudio en Barcelona tras recibir numerosos encargos en la costa catalana. Su primer éxito conjunto fue la Casa Rubio en Salou, obra también de 1959 que conectó a los arquitectos con los proyectos para La Manga.

Resultado de un proceso de sedimentación que selló un cordón de islotes litorales, la aparición de La Manga confinó un mar interior de 140 km², caracterizado por su escasa profundidad y elevada tasa de salinidad, compensada naturalmente por tres canales de conexión con el Mediterráneo denominados golas y, en el extremo norte, un área de salinas y humedales de gran valor ecológico donde todavía pervive un sistema tradicional de pesca, las encañizadas,

cuya técnica se remonta a los árabes.

A principios del siglo XX, la ribera occidental del Mar Menor se mantenía prácticamente incomunicada y desabastecida. La bondad del clima y la naturaleza terapéutica de sus aguas estaban reservadas a unos pocos privilegiados que durante el verano podían alojarse en grandes residencias autosuficientes, o en pequeños balnearios construidos en madera sobre la propia laguna. Sin embargo, La Manga, se consideraba un lugar inhóspito por su sequedad y exposición a los vientos de levante.

La división del territorio de La Manga en dos municipios, Cartagena al sur y San Javier al norte supuso todo un reto a la hora de abordar un plan de ordenación conceptualmente unitario pero que debía prever su desarrollo posterior en dos sectores administrativamente diferenciados. Otro condicionante fue la titularidad del suelo que, a finales de los años 50's, estaba en manos de unas pocas familias emparentadas entre sí y con intereses empresariales enfrentados. Las numerosas fotografías aéreas que forman parte de la documentación de trabajo recopilada por los arquitectos revelan un espectacular cordón de dunas emergiendo del plano del mar con una anchura variable entre los 100 m y 900 m que, como el todo el campo que bordea la laguna, es un territorio de marcada componente horizontal.

Debido a la falta de referentes construidos, la geografía es la responsable última de la forma global de la propuesta urbana. Ésta se adapta a los rasgos físicos del medio, dotándolo de cualidades para ser habitado. La Voluntad de preservar esos valores naturales del paisaje, llevó a los arquitectos a plantear una ocupación discontinua del territorio, concentrando la edificación en clusters de viviendas y equipamientos organizados alrededor de torres de 21 planta, repetidos, aproximadamente, cada 1.2 km a lo largo de un eje vertebrador. Inspirándose en las propuestas de Le Corbusier para Argel o Buenos Aires, y en su visión de la ciudad desde el mar, los arquitectos respondían

a la horizontalidad por contraste topológico, subrayando la presencia vertical de las torres como hitos paisajísticos que contemplados desde la distancia, marcaban la posición de los núcleos habitados.

Puig Torné visitó La Manga por primera vez en abril de 1961 y volcó sus impresiones en dos croquis de partida corroborados por Bonet. Ambos dibujos condensan las principales ideas que caracterizarán el Plan hasta finales de 1963. El primer croquis apostillado ideas básicas, está realizado sobre un plano que abarca todo el ámbito del Mar Menor, aunque se circunscribe exclusivamente al área norte. Supone toda una declaración de intenciones, y avanza la estrategia de proyectar desde el paisaje. En el segundo croquis, dibujado sobre un plano del área norte, aparece esbozada la carretera, respecto a la que sitúan los principales elementos del Plan. Se adelanta la idea de los poblados turísticos, de las islas artificiales e incluso, la propuesta de carretera elevada donde la estrechez del istmo permite una playa doble.

Aprovechando la estancia de Bonet en Barcelona, en septiembre de 1961, los arquitectos prepararon dos series de planos a lápiz de color. Cada uno se compone de cinco planos de usos sobre levantamientos topográficos. La primera denominada Plan Parcial La Encañizada, constituye el más claro antecedente del Plan Norte. La segunda incorpora numerosas correcciones a mano alzada y difiere de la anterior en el tratamiento del espacio que queda entre núcleos de equipamientos. Éste se destina a grandes parcelas de 3.000 a 10.000 m², perpendiculares a la carretera y destinadas a viviendas unifamiliares que gozan de salida directa a uno u otro mar.

Tomado de: Historia de La Manga del Mar Menor. http://www.regmurcia.com/servlet/si?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE (Consultado en septiembre 2012)

Breve Historia

La Manga del Mar Menor pertenecía al Estado,

pero la Ley de desamortización de Mendizábal de 1855 a 1856 la confiscó en Subasta Pública el 10 de enero de 1863. A partir de este momento pasó a manos de los antecesores de los actuales promotores y urbanizadores, que la compraron por el precio de 31.000 reales (7.750 pesetas).

Sin embargo, no permaneció mucho tiempo en manos de sus nuevos propietarios, puesto que la familia Maestre comienza a comprarla a finales del siglo XIX. En la década de los años 50 del siglo XX la zona norte de La Manga ya se encontraba en manos de Tomás Maestre Zapata, patriarca de la familia en esos momentos.

Mientras tanto, en la zona cartagenera se extendía la finca denominada "La encañizada de Marchamalo", que había sido cedida a José Huertas en 1868 para el establecimiento de una pesquería. Años más tarde pasaría a manos del empresario minero Francisco Celdrán.

Tomás Maestre Aznar, el gran promotor de La Manga, en 1956, uno de los sobrinos de Tomás Maestre Zapata, Tomás Maestre Aznar, convenció a su tío para que le vendiera el conjunto de sus derechos sobre La Manga Norte, con el objeto de materializar el proyecto que tenía en mente.

Para la ejecución completa de su propósito, este abogado residente en Madrid, necesitaba comprar también la zona sur, con el fin de organizar un plan general que pretendía construir los dos extremos de La Manga, dejando una finca relativamente extensa virgen en el centro, en la que se conservase intacta la esencia natural del paisaje manguero.

Tras años de litigios con algunos de sus familiares y arduas negociaciones con Celdrán, Maestre Aznar se hace con el conjunto de La Manga del Mar Menor y comienza a convertirla en ciudad de vacaciones y destino turístico internacional.

Una vez adquiridos estos terrenos, inicia en 1961 un proyecto urbanístico que deja en las sabias manos del arquitecto Antonio Bonet Castellano. Maestre Aznar contó con el apoyo de los Ayuntamientos de San Javier y Cartagena, de los que dependía La Manga, pero el espaldarazo definitivo para el éxito y desarrollo de su proyecto llegó con la visita a la restinga del entonces Ministro de Turismo Manuel Fraga Iribarne, quien en 1962 conoció estas playas y permitió su entrada en el ámbito de la Ley de Centros de Interés Turístico.

De este modo, el 23 de julio de 1966 y el 16 de diciembre de 1968 la Comisión provincial de Urbanismo de Murcia acordó la aprobación de los planes de ordenación urbana de los centros de Interés Turístico "Hacienda de La Manga de Cartagena" y "Hacienda de La Manga de San Javier" respectivamente.

Las primeras infraestructuras de La Manga

Las primeras obras urbanísticas e infraestructuras realizadas se llevaron a cabo en dos fases:

- Fase 1 (1963-1964): Comienzan las obras de la Gran Vía, viales adyacentes de los Cubanitos o Bungalows Tipo III, Estudios Pantalla, Urbanización Marysol, Torre Júpiter, Bungalows Tipo I y II, Urbanización Quinta Avenida y Conjunto Miramar y la Urbanización Conjunto Exagonal, conocida como Torre Negra, que supuso un hito en la Región de Murcia ya que ofrecía un nuevo sistema de vida, a través de la segunda residencia para disfrutar de unas excelentes vacaciones.

- Fase 2 (1964-1965): Se finalizaron los Bungalows Tipo I y II, los Estudios Pantalla y se comenzaron las obras de los Bungalows Tipo III, del Hotel Entremares y del Centro Comercial Entremares.

A partir de este momento el paisaje de La Manga del Mar Menor fue adquiriendo a pasos agigantados su aspecto actual, con numerosas urbanizaciones al borde mismo del mar, bungalows, centros comerciales, zonas de restaurantes y grandes "Rascacielos" como la "Torre Júpiter" y la "Torre Varadero".

En esta época ya cuenta con gran número de



Figura 2-12. La Manga del Mar Menor. 1960. Fuente: http://www.regmurcia.com/servlet/s.SI?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE

servicios con los que satisfacer la demanda de los empleados de los numerosos hoteles, los de la construcción y la incipiente colonia de habitantes venidos de las inmediaciones, así como de otros puntos de la geografía española, con la intención de fijar aquí su residencia habitual.

La llegada de un turismo de alto nivel

La Manga comenzó a tener proyección turística más allá de las fronteras nacionales y consiguió atraer a un turismo de calidad concentrado en los meses estivales.

Rafael San Román hace referencia al especial atractivo turístico de La Manga en su libro 'La Manga: breve historia'. "Uno se imagina como si La Manga fuera la misteriosa y mitológica Ciudad desconocida de 'La Atlántida', sumergida hace miles de años en el Mar, que hubiera emergido súbitamente de las tenebrosas profundidades de las aguas marinas, para posarse con suavidad

sobre la líquida superficie separando dos mares. Por lo tanto, para el visitante ávido de nuevas y excitantes emociones, al contemplar en lontananza esta enigmática, alargada y bella panorámica de La Manga, le daba la sensación de ir acercándose, vertiginosa e impacientemente, a un desconocido mundo de relajamiento y ocio placentero como nos lo pintan en los cuentos de 'Las Mil y Una Noches.'"

Surgiría en esos momentos el primer y más famoso eslogan turístico de La Manga del Mar Menor: 'Un Paraíso entre Dos Mares.'

La consolidación turística de La Manga

Al comenzar la década de los 70 la consolidación turística de La Manga era ya un hecho irrefutable, su fama desbordaba las fronteras nacionales y su nombre aparecía en los folletos turísticos de todas las agencias de viajes. La enorme proyección de La Manga se reflejó en el conjunto de la comarca del Mar Menor, que asistió a



Figura 2-13. La Manga del Mar Menor. 2005. Fuente: http://www.regmurcia.com/servlet/s.SI?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE

un despegue turístico y a la proliferación de urbanizaciones de segundas residencias.

Asiste a un aumento de su población global del 37,6 % y al incremento de la ocupación de terrenos para urbanizaciones. Se construye el Puerto Deportivo Tomás Maestre, así como las parcelas y canales navegables de la Hacienda del extremo norte de La Manga o Veneziola y el Casino del Mar Menor.

El crecimiento de los años 70 se nutrió en gran parte con los aportes migratorios procedentes de otros ámbitos de la geografía regional y nacional, atraídos por la dinámica económica y las condiciones de vida del área.

Al entrar la década de los 80 contaba con una población residente de 6.000 personas, repartida entre La Manga de San Javier y La Manga cartagenera, habitando un porcentaje mayor en la segunda.



Figura 2-14. La Manga del Mar Menor. 1978. Fuente: http://www.regmurcia.com/servlet/s.SI?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE

La Manga en la actualidad: Un Paraíso entre Dos Mares

La Manga del Mar Menor ha ido incrementando su fama internacional como destino turístico excepcional, gracias al gran número de servicios y especiales condiciones climáticas y geográficas. Estas circunstancias hacen las delicias de los miles de turistas que la visitan cada año y de aquellos que tienen en sus urbanizaciones y edificios de apartamentos, esa segunda residencia donde prolongar las vacaciones a cualquier época del año.

Además de ser un destino turístico de primer orden, La Manga de San Javier también es el lugar elegido por españoles y extranjeros para establecer su lugar de residencia habitual, entre los que cuenta con pequeñas colonias de alemanes, franceses, ingleses y suecos.

Síntesis 7. Contextualización al caso de estudio.

La Manga como en La Boquilla se encuentran edificaciones desarrolladas como segunda residencia en las cuales sus dueños pueden extender sus vacaciones en cualquier momento del año, esto como parte del valor agregado, pero se presentan estos como actores flotantes, en donde el aporte al desarrollo lo pueden hacer a través de la compra de ciertos servicios los cuales pueden ser ofrecidos por los nativos de la zona, en el caso de La Boquilla.

Por otra parte, tanto en La Manga como en La Boquilla la falta de control del comercio inmobiliario tanto en precios como en el

desarrollo coherente de nuevos proyectos invita a un aprovechamiento y explotación desmedido del litoral generando problemáticas físicas de erosión y contaminación de aguas y derroche energético para control de estas.

Considerando así, que estas dos zonas tan lejos y unidas por problemáticas muy similares necesitan de manera urgente la implantación de un modelo de gestión urbana apropiado y apropiable que les garantice la armonía del desarrollo urbano ambiental con las diferentes dinámicas costeras naturales y antrópicas que se generan al interior de este territorio.



Figura 2-15. Panorámicas de La Manga del Mar Menor. Fuente: http://www.regmurcia.com/servlet/si?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE

2.10. Cancún: Modelo de Gestión Urbana ⁸

A continuación se da a conocer el caso de Cancún, el cual guarda una similitud directa con el caso de estudio, La Boquilla, atendiendo que en el modelo de gestión que aquí se describe, se concentra una fuerte inversión al desarrollo turístico e inmobiliario, desatendiendo la población nativa, en el caso de Cancún a las regiones o poblaciones aledañas carentes de un desarrollo integral y presionadas por un crecimiento desmedido del turismo; generando, por lo tanto, un desplazamiento y venta de sus tierras y una explotación incoherente del territorio creando así mayores problemáticas sociales, ambientales, urbanas, económicas; tal como ocurre en La Boquilla.

El modelo de gestión que presenta Cancún es un modelo desarticulado donde:

- Expone o potencia en la zona turística y precariedad en otras zonas.
- Inoperancia de los mecanismos de intervención en la planeación urbana.
- No existe una equidad social. Acceso a la vivienda es complicado.

Identificando problemas como:

- Ausencia histórica de mecanismos de

planificación y ordenación urbana.

- Deficiencia de Servicios Públicos.
- Envejecimiento de la infraestructura turística.
- Escasa renovación urbana.
- Especulación inmobiliaria.
- Afectación irreversible del ecosistema.

Planteando finalmente Plan Estratégico Cancún 2030 con las siguientes características:

- Participación de actores de la sociedad. Universidades, asociaciones de profesionales, empresarios, civiles.
- Solución a la Problemática urbano ambiental
- Integración de espacios. Incremento de Áreas Verdes.
- Transformación Ambiental, identificando zonas de abastecimiento de agua, parques lineales aumentando así zonas recreativas al sistema lagunar.
- Espacios deportivos y recreación
- Plan de Movilidad, estructura vial, ciclo vías, modernización y ordenamiento del sistema de transporte que cuenta con carriles exclusivos
- Renovación del centro de Cancún integrándolo al malecón.
- Mejoramiento de las áreas urbanas e imagen urbana.
- Reordenamiento de la zona hotelera. Asentamientos humanos irregulares.

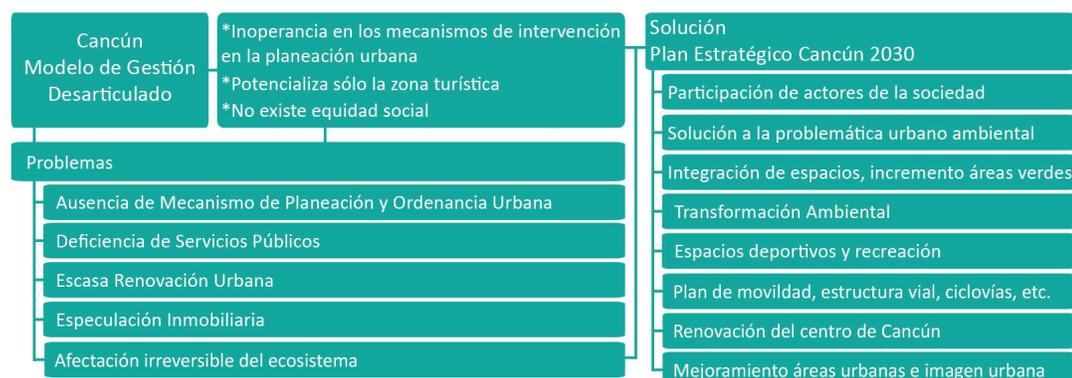


Figura 2-16. Análisis Modelo de Gestión Cancún, Plan Estratégico Cancún 2030. Fuente: Autor

8. Más información ver Anexo H-1.

Identificación de la Problemática

Ausencia Histórica de mecanismos de planificación y ordenación urbana lo que se expresa en la obsolescencia y deficiencia de los servicios públicos, envejecimiento de la infraestructura y el equipamiento turístico, escasa renovación urbana, limitadas opciones recreativas, especulación inmobiliaria en áreas de reserva y afectación irreversible del ecosistema. La solución parte de la aplicación de la Normatividad en materia del desarrollo urbano y la protección del ambiente aplicas en las distintas etapas de la gestión urbana.(Calderón Maya y Orozco Hernández, 2009)

Modelo Urbano de Cancún

La ciudad de Cancún se encuentra ubicada a 380 km de la ciudad de Chetumal, capital del Estado de Quintana Roo en donde se asentaron los itzaes, importante grupo étnico, cuyo legado se aprecia en la fortaleza de Tulúm, la Ciudad de Cobá y Kohunlich, entre otros.

Sólo hasta los años sesenta en Cancún se comprendió la importancia del turismo como generador de empleo, fuente de divisas, y actividad económica lucrativa para las regiones, gracias a estudios y diagnósticos del turismo a nivel mundial. En ese momento se carecía de una política turística, así como de instrumentos financieros para ese sector, por lo cual el objetivo del gobierno mexicano en ese entonces era fortalecer los destinos existentes, diversificar la oferta, buscar otras posibilidades, construyendo ciudades turísticas integrales como lo fue el caso de Cancún.

Por esto en 1968 se elabora e instrumenta el Plan Nacional de Turismo (PNT), cuyos obeitivos eran:

- Contribuir al crecimiento del Producto Nacional.
- Equilibrar de la deuda externa del país.
- Buscar nuevas oportunidades de inversión en el sector privado.
- Crear nuevos empleos.
- Mejorar la oferta turística a nivel internacional.
- Conseguir autonomía tecnológica en la prestación de servicios turísticos.



Figura 2-17. Cancún. 1980. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>



Figura 2-18. Cancún. 1970. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

En ese momento la población de Quintana Roo era un poco más de 40,000 habitantes, en esa época los censos no le otorgaban la importancia a la isla de Cancún, la cual sólo era habitada algunas temporadas del año. Es por ello que el PNT plantea como principal estrategia la consolidación del papel estratégico del turismo en el desarrollo económico, para incorporarlo al proyecto nacional como un sector de exportación de primer orden.

Hace cuarenta años Cancún era una isla poco habitada y conocida, estaba localizada en una zona geográfica abandonada en cuanto a infraestructura y servicios básicos, estaba constituida por una duna en forma de siete, con tramos de 20 m de ancho, separada de tierra firme por canales estrechos que vinculaban al mar con un sistema de lagunas.

Las primeras actas del Fondo de Infraestructura Turística (INFRATUR), hoy Fondo de Infraestructura Turística (FONATUR), contemplan que La Riviera estaba conformada por zonas pantanosas rodeadas de manglares, selvas vírgenes y playas inexploradas, y que en algunos mapas aparecía como “Kankun”, palabra maya para denominar “olla de serpientes” o “nido de

serpientes”.

En 1969 el Banco de México recomienda la creación de cinco centros turísticos integrales, entre estos, Cancún, ciudad en la que INFRATUR elaboró obras de infraestructura y de vivienda, se realizó en 1973 una inversión de 298 millones, de los cuales, 204 millones fueron destinados para Cancún. En 1974 empiezan a operar los primeros hoteles, así como se termina la construcción del aeropuerto internacional, la realización de estas obras representó un importante reto para las entidades encargadas, puesto que en ese momento Cancún presentaba las siguientes problemáticas:

- Lejanía con los principales centros de población.
- Comunicaciones deficientes, vías inconclusas, aeropuerto lejano.
- Mano de obra escasa y no calificada, y capital insuficiente

A pesar de estas problemáticas, se elige Cancún como un centro turístico integral por:

- La belleza de su entorno natural.
- Su cercanía al esplendor de la cultura maya.
- Su estratégica ubicación sobre la cuenca caribeña y su rico litoral.



Figura 2-19. Cancún. 1981. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

• Fortalecer el desarrollo integral del Estado de Quintana Roo.

Los principales objetivos en el mejoramiento infraestructural de Cancún eran:

- Abrir un camino de Puerto Juárez a la isla.
- Diseñar el plan maestro de desarrollo
- Construir una aeropista provisional

Las pautas básicas de este plan maestro fueron:

- La construcción de una zona turística, sin áreas residenciales permanentes, bajo el concepto de corredor turístico, con instalaciones hoteleras, centros comerciales, campos de golf y marinas.
- La construcción de una zona habitacional para los residentes permanentes. Es decir, una ciudad integral, en la parte norte de la reserva territorial, con áreas residenciales y comerciales, vialidades, edificios públicos, escuelas, hospitales y mercados.
- La construcción de un aeropuerto internacional, a un costado del tramo carretero Cancún-Tulum (en ese entonces en construcción), en el macizo continental, al sur de la isla.

El desarrollo de la Zona Hotelera consistió en tres etapas:

- La primera abarcó toda el área de Bahía de Mujeres hasta Punta Cancún y el litoral abierto del Caribe hasta el límite interior de la Laguna Bojórquez
- La segunda comprendía desde la laguna Bojórquez hasta Punta Nizuc.
- La tercera de Punta Nizuc hacia el sur, hasta los límites de la reserva territorial.

La trama urbana correspondía a un diagrama plato roto, el eje principal de la ciudad fue el primer trazo urbano conocido hoy como av. Tulum, sobre este se ubicó el palacio municipal. Se ejecutaron las primeras obras infraestructurales con respecto al agua potable, drenaje y electrificación, y a su vez se realizaba las obras de ingeniería para la zona hotelera, para lo cual se consolidaron 240 has de suelo y se realizó un relleno directo de 80 has, así como se dragaron 372 mil m³ en los canales Sigfrido y Nichupté.

En 1974 empiezan a funcionar los primeros hoteles de la isla, se inaugura el aeropuerto internacional y se forma el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, este año Quintana Roo se convierte en estado de la federación, Cancún pasa a hacer parte del municipio Benito Juárez. En el año 1976, Cancún se consolida como destino turístico, con 18 mil habitantes, una población flotante estable, genera alrededor de 5 mil empleos, ofrece 500 habitaciones y recibe más de 100 mil visitantes en temporada alta.

Para el año 1982 el auge de urbanización genera un desequilibrio ecológico en el sistema lagunar, Cancún se convierte en la ciudad más poblada de Quintana Roo y por ello se toman medidas preventivas, disminuyendo las actividades turísticas sobre este. Entre el año 1983 y 1988 Cancún alcanza una población de 200 mil habitantes, lo que significaba mayor demanda de recursos básicos y de infraestructura.

En 1989 Cancún se convierte en la ciudad más dinámica de México, generando grandes entradas de divisas turísticas al país, contribuye al aumento del PIB de Quintana Roo. Hacia los años noventa, continua el crecimiento de Cancún, con la construcción de hoteles de bajo impacto, campos de golf y un moderno hospital; como también un corredor turístico

En el 2000 se evidencia un gran crecimiento urbano de la ciudad, caracterizado por dos situaciones enfrentadas, por un lado se observa una zona hotelera con grandes complejos y desarrollos turísticos e inmobiliarios; y por otro lado se encuentran las llamadas "regiones", caracterizadas por la carencia de infraestructura y servicios públicos, la pobreza, el desempleo y la inseguridad. Este panorama pone en tela de juicio el modelo urbano integral proyectado para Cancún inicialmente, el cual no tuvo en cuenta futuras expansiones y sus respectivas consecuencias, afectando la competitividad turística de la ciudad.



Figura 2-20. Cancún. 1985. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

En el año 2005, la ciudad de Cancún alcanzó una población de 526 mil 701 habitantes lo que representó el 91.9% con respecto a la población total del municipio de Benito Juárez (572 mil 973 habitantes) para el mismo periodo (INEGI, 2005).

En el año 2007, la oferta hotelera de Cancún se conforma por 29 mil 692 habitaciones distribuidas en 161 instalaciones de hospedaje, recibía a 2 millones, 431 mil 748 de turistas (INEGI, 2007).

En los años 2007 y 2008, en la zona centro de Cancún se construyen grandes desarrollos inmobiliarios en altura, conformados por departamentos residenciales y oficinas para

importantes corporaciones, enfocadas a una fracción de la población con una posición social y económica alta. Este tipo de proyectos impulsan el desarrollo urbano del centro de la ciudad, zona que había sido relegada por la turística y hotelera.

Un tópico neurálgico son las vialidades, pues el aumento de automotores, genera caos y tráfico vehicular, haciendo nulo el acceso peatonal a ciertas zonas de la ciudad.

En cuanto a la relación con FONATUR, se evidencian incongruencias administrativas y jurídicas, pues no se han cedido áreas para servicios y equipamientos de la ciudad, ejemplo de esto es la no cesión de 120 has para un parque ecológico así como 35 mil m² para un nuevo centro urbano para Cancún.



Figura 2-21. Cancún 2006. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Se puede notar en el caso Cancún la falta de integración de cada uno los actores locales y foráneos, con la intención de cumplir la normativa urbana y ambiental en aras de conservar un mejor entorno para el futuro.

Caracterización del Modelo Urbano de Cancún, Quintana Roo.

Acorde con lo anterior se identifican cinco periodos de crecimiento urbano de Cancún con altibajos cada uno: de 1969 a 1975; de 1976 a 1983; de 1984 a 1989; de 1990 a 2001; 2002 a la fecha. En cada uno de estos, a pesar de las problemáticas, Cancún ha logrado salir adelante, sin embargo, se nota una deficiencia en infraestructura, equipamiento, y servicios públicos, lo que a su vez afecta la ciudad en su competitividad turística.

El modelo urbano de Cancún es producto de cuarenta años de intervención pública y privada, por lo cual presenta incongruencias, y muestra una ciudad polarizada, en la cual se aprecia la abundancia de la zona turística, frente a la pobreza de las “regiones”. Situación muy similar con el caso de estudio, La Boquilla. Estas dos

caras de la ciudad son la evidencia de la falta de planificación urbana, en la que sólo se consideró las necesidades de la zona turística, la cual ha sido la principal directriz en todo el proceso urbano.

AÑO	POBLACIÓN	PERIODO	AÑO BASE
1976	18000	s/d	s/d
1982	70000	388.88	388.88
1988	200000	285.7	1111.1
2000	419000	209.5	2327.7
2004	509000	121.4	2827.7
2005	526701	104.2	3111.5

Tabla 3-1. Relación tiempo-población para el caso Cancún. Fuente: Instituto de Planeación de desarrollo urbano (IMPLAN), Municipio de Benito Juárez. 2008

Por otro lado se observa como Cancún ha absorbido los espacios naturales y paisaje, lo que le permite constituirse hoy como una ciudad lineal sobre la franja litoral, también se notan panoramas contrastantes, en donde a pesar de



Figura 2-22. Cancún 1983. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

la generación de divisas por el turismo anual, se observa un escenario contrastante frente a una infraestructura, equipamientos y cobertura de servicios públicos precarios; un deterioro ambiental generado por el alto tráfico vehicular, afectando de esta forma la movilidad y en general la calidad de vida de sus habitantes.

El aspecto social en Cancún es el más afectado por las carencias de su modelo urbano, mostrando inequidad en la prestación de servicios, en el acceso a espacios, en la repartición de recursos, y en general en la calidad de ambiente que les ofrece tanto a sus habitantes como a sus visitantes debido a la polución y contaminación.

Al caracterizar el modelo urbano actual de la ciudad se identifican las siguientes pautas:

- La situación actual de la ciudad de Cancún se

deriva de una dinámica de crecimiento urbano desordenado.

- El constante incremento de la oferta hotelera incide directamente en el crecimiento de la zona urbana.
- Las vías de comunicación se consideran como un elemento necesario del desarrollo de la ciudad, a pesar de ello, no hay estudios sobre la estructura vial para la movilidad urbana de Cancún.
- El proceso de urbanización tiene profundas implicaciones en el desarrollo económico y social de la ciudad.
- La ciudad concentra el 98% de la población, los comercios y la industria del municipio de Benito Juárez.

Se identifican las siguientes falencias en el modelo de Cancún:

- Cancún no ha logrado una conjunción y



Figura 2-23. Cancún. 2011. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

equilibrio en cuanto al crecimiento, preservación de la sustentabilidad y congruencia en sus instrumentos de desarrollo urbano.

- No hay evidencia de actualización de los instrumentos de planeación urbana a partir de un diagnóstico sobre la instrumentación de los existentes, como lo es el Plan Director de Desarrollo Urbano.

- No existe un instrumento auxiliar de planeación, para que las autoridades municipales de Cancún tomen decisiones y apliquen directrices para un crecimiento urbano ordenado.

Recapitulando toda la información, se puede decir que el Plan Estratégico Cancún 2030, considera las acciones y actividades necesarias para alcanzar los objetivos planteados, sin embargo esto no es garante de éxito, sino se tienen en cuenta a los actores, sus intereses y voluntades. Este plan se enfrenta a un cuadro crítico, por lo cual exige una visión distinta en diseño y ordenamiento urbanístico y territorial. Sin embargo en teoría, el Plan estratégico para 2030, cuenta con la participación de distintos entes como universidades, profesional, empresarios y civiles.

A pesar de la problemática aquí expuesta, la Asociación Internacional de Urbanistas otorgó a la ciudad de Cancún, el "Premio a la Excelencia 2008 en Planeación Urbana", con esto la ciudad se posiciona en el panorama mundial como la segunda urbe americana en recibir este galardón, obtenido gracias al Plan Estratégico Cancún 2030, el cual es un instrumento de calidad y claridad, que fortalecerá el turismo, creando oportunidades como sede de convenciones, expos, ferias, festivales y eventos internacionales, también permitirá la consolidación de la urbe como espacio para el conocimiento, al ser nicho de universidades y centros de investigación.

El plan identifica claramente las acciones generadoras de cambio en distintos ámbitos:

- Protección de la zona de pozos de donde se abastece de agua;
- Proyecto de parques lineales y áreas verdes

- Plan de movilidad, estructura vial y de ciclo vías.

- Modernización y ordenamiento del sistema de transporte

- Revitalización del centro de la ciudad y su integración con el malecón

Para suplir el déficit de espacio público, se atenderá la demanda de 800 mil habitantes acorde con el estándar internacional de 12 m² de áreas verdes/habitante. Para ello se proponen los siguientes proyectos estratégicos:

- Sistema de parques urbanos.

- Protección de zonas de extracción y captación de agua potable.

- Plan Director de Puerto Morelos.

- Programa parcial corredor Cancún-Aeropuerto.

- Plan de movilidad.

- Reordenamiento de la zona hotelera.

- Programa de revitalización del centro de la ciudad de Cancún.

- Programa de regulación y ordenamiento de asentamientos humanos no regulares.

- Mejoramiento de la Imagen Urbana de Puerto Juárez.

- Centro de Planeación Líder a nivel regional

- Acuerdo Nichupté

Síntesis 8. Contextualización al caso de estudio

Cancún en su plan estratégico 2030 plantea la participación directa de los actores, renovaciones urbano ambientales, entre otras, pero con una mayor inversión tanto pública como privada buscando la equidad en las actividades turísticas y fortaleciéndose como una verdadera urbe con un fin turístico, es decir, acentuando la vocación natural del territorio, conservando su esencia natural, creando protección de las zonas de pozos para el abastecimiento del agua (como parte de las acciones puntuales).

Es así como en la Boquilla en donde la inversión del capital privado es mayor que el gubernamental, se debe retornar a los instrumentos de gestión inmersos en la legislación para hacer que cierta parte de esta inversión retome a la inversión social y se integre a un modelo de gestión urbano

en donde la participación directa de los actores sea equitativa y equilibrada basada en planes y acciones específicos tal como lo describe el Plan Estratégico 2030.

si la inclusión social no es directa en estos tipos de programas o planes, las tensiones sociales aumentan y la inversión del capital externo se puede alejar, frenando, en cierta forma, parte del desarrollo.

Lo que se espera de este Plan Estratégico Cancún 2030 es que apalanque de cierta manera las comunidades o regiones aledañas a la zona turística central, y estos a partir de este plan se integren al modelo de desarrollo económico que les garantice mejor una calidad de vida; dado que

En lo que concierne a la infraestructura, tal es el caso de La Boquilla en donde la tensión aumenta debido a la poca o baja inclusión de los nativos en los procesos actuales de desarrollo.



Figura 2-24. Comparativo Cancún. 1983 - 2007. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

2.11. Análisis de Agencia de Desarrollo Local: Experiencias Foráneas del Estudio de Recuperación del Centro Comercial de Concepción ⁹

Introducción

Entre los objetivos del presente estudio está considerado el conocer y analizar experiencias internacionales relacionadas con la organización y las medidas de recuperación de centros comerciales y cascos históricos en otras ciudades del mundo. Esto, a efecto de analizar dichas experiencias y acciones específicas, y sobre todo determinar el grado de aplicación de dichas medidas en la realidad de la recuperación del centro comercial de la ciudad de Concepción y la aplicabilidad y el análisis del mismo para esta tesis doctoral (Modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial en comunidades marginales ubicadas en zonas costeras del Caribe colombiano).

De igual forma, el análisis de estos distritos, empresas sean públicas y/o privadas o mixtas son un punto de partida y soporte de las diferentes políticas de desarrollo que se aplican en los diferentes territorios, con la finalidad de garantizar la puesta en marcha de las políticas que generan desarrollo endógeno en cada uno de estos.

Desde la visión y misión de cada una de estas podemos visionar el territorio a desarrollar, en la búsqueda de renovaciones no sólo urbanas sino también, sociales, económicas y ecológicas como aporte directo al desarrollo sustentable de las zonas determinadas, de igual manera el espacio público y su explotación de manera coherente y racional, la integración de las entidades mixtas y privadas, la creación de asociaciones todas enfocadas en un solo objetivo, la gestión para el desarrollo urbano, social, económico y ecológico;

partiendo estos de normativas, leyes y aportes desde la comunidad que se va a beneficiar y la futura beneficiada, otros actores, la aplicabilidad de un modelo de gestión a través de estos nuevos emprendimientos que garantizan un desarrollo sustentable del territorio en el cual están circunscritos.

Durante el proceso de pasantías se visitó la agencia @22 Barcelona y la Fundación Metropoli como aporte a este valioso documento. A continuación se darán a conocer.

Tomado de: INNOVA BIO BIO. "Análisis de Experiencias Foráneas". En: Universidad de Bio Bio. *Estudio de Recuperación del Centro Comercial de Concepción*. Chile. pp. 220-226.

Programa de Intervención: 22@ Barcelona: El Distrito de la Innovación, Barcelona, Cataluña, España.

La entrevista en 22@ Barcelona fue realizada a la Srta. Isabel Ponti Riudor, que desempeñaba el cargo de Communication Manager.

Esta entrevista se realizó el día 04 de octubre de 2007, en las dependencias de la Sociedad Municipal 22@ Barcelona, de 9.30 a 12.00 horas y cuya dirección es c/ Roc Boronat, 115-3ª planta. Barcelona. .Fono: 34-93-5073501/ Mail: iponti@bcn.cat

9. Más Información ver Anexo I-1. Estudio de Recuperación del Centro Comercial de Concepción. Análisis de Experiencias Foráneas. Universidad del Bío-Bío - Innova Bío Bío.

Aspectos Generales

El programa 22@Barcelona, dependiente del Ayuntamiento de Barcelona, está transformando 200 hectáreas industriales del centro de Barcelona en un innovador distrito productivo destinado a la concentración y desarrollo de actividades intensivas en conocimiento.

La transformación impulsada por el proyecto 22@Barcelona permite crear hasta 3.200.000 m² de nuevas superficies en el centro de la ciudad, así como 400.000 m² de nuevas superficies para equipamientos, 4.000 viviendas de protección y 114.000 m² de nuevas zonas verdes que permiten transformar las antiguas áreas industriales en un entorno de elevada calidad urbana y medioambiental.

El distrito 22@Barcelona favorece la competitividad del tejido productivo a través de un conjunto de proyectos, considerados los "motores" del desarrollo económico del territorio, que cuentan con la implicación de los principales agentes públicos y privados.

Síntesis y Conclusiones Preliminares

De la visita realizada a la agencia 22@Barcelona, el miércoles 20 de Junio de 2012, atendida por el arquitecto Sergio Montenegro, se destacan los siguientes datos:

- Como se describió con anterioridad es una entidad 100% municipal dependiente del ayuntamiento de Barcelona.
- Busca la transformación del suelo de la zona Poblanou, atendiendo a la vocación productiva del barrio, generando y soportando lo anterior desde una modificación al plan general, creando una transformación gradual, como empresa o agencia que gestiona y promueve esta transformación.

• Identificando en la Agencia 3 departamentos que acompañan durante todo el proceso. Departamento de Planeación, Departamento de Gestión y Departamento de Infraestructura. De igual forma identificando un departamento de promoción económica y una gerencia de hábitat urbano. (Dado el proyecto a ejecutar en desarrollo)

• Y como clave del éxito de la transformación de este suelo urbano es la relación del planeamiento privado más un cumplimiento de la normativa conservando las viviendas consolidadas existentes, generando un cambio en suelo de servicios.

Tomado de: VERGARA, Alfonso. *Territorios Inteligentes*. Madrid: Edición Fundación Metropoli. 2004. 320p. ISBN: 84-609-2698-2

Fundación Metropoli

Fundación Metropoli es un centro internacional de innovación en ciudades y territorios.

La Fundación Metròpoli pertenece a la generación emergente de "instituciones de capital intelectual" dedicadas a crear y difundir conocimiento dirigido a construir un futuro sostenible. Se trata de una entidad internacional cuya aspiración consiste en contribuir, desde una perspectiva global, a la innovación y el desarrollo de ciudades y regiones, actuando como catalizador de la transformación positiva y duradera de las ciudades y los territorios del siglo XXI.

A fin de cumplir sus objetivos y llevar a cabo sus programas y actividades, la Fundación Metròpoli ha establecido una serie de asociaciones estratégicas con Eisenhower Fellowships, University of Pennsylvania, Urban Land Institute (ULI), Partners for Livable Communities, Asociación

Internacional de Urbanistas (AIU, ISOCARP en inglés), Arab Urban Development Institute (AUDI), University City Science Center (UCSC), LabeinTecnaliayAsmoa (la incubadora de la Fundación Metrópoli). Además de estos knowledge partners o socios de conocimiento, la FM cuenta con un Consejo Asesor Internacional compuesto por 53 expertos en materia de urbanismo, así como con una red de universidades y ciudades colaboradoras.

Creemos que la magia que impulsa el futuro de las ciudades y los territorios puede estar en la fusión de la arquitectura, el urbanismo, el paisaje, la pintura, la escultura y las nuevas tecnologías.

Tomado de: "Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas S.A.S". <http://wsp.presidencia.gov.co/virgilio-barco/Paginas/paginas/antecedentes.html>. (Consultado en septiembre 2012)

Colombia: Empresa Nacional de Renovación Urbana Virgilio Barco

Misión declarada

Crear y promover proyectos sostenibles e inteligentes.

Contribuir a la transformación social y creativa de los territorios mediante la investigación, innovación e incubación de proyectos territoriales.

Objetivo señalado

Contribuir a la innovación y al desarrollo de las ciudades y los territorios desde una perspectiva internacional.

Proyectos identificados

- **Proyectos Cities:** Se trata de una investigación centrada actualmente en veinte ciudades innovadoras de los cinco continentes. Participan ciudades como Singapur, Boston, Dubai, Shanghai, Santiago de Chile, Sidney, Dublín, etc. Y sus principales universidades. El objetivo es identificar las ventajas competitivas de cada una de ellas y las principales innovaciones urbanas.
- **Laboratorio de Ciudades:** Sobre la base de la metodología y experiencia de proyecto Cities, la Fundación Metrópoli desarrollo convenios de colaboración con diversas ciudades y regiones para identificar sus componentes de excelencia y definir proyectos de futuro de carácter estratégico.
- **Cities Art:** Este programa pretende recuperar el papel del arte como motor de creatividad e innovación en el diseño del hábitat del hombre.

Antecedentes

La empresa fue creada por el Gobierno Nacional para llenar un vacío dentro de la administración pública, relacionado con la gestión profesional de los inmuebles donde las entidades desempeñan sus funciones. Así como en el sector privado la especialización conduce a que unas empresas se encargan de construir, mantener y administrar los edificios, mientras las usuarias se concentran en su objeto social principal, en el ámbito de la administración pública se observa que las dificultades para renovar, remodelar o reemplazar los inmuebles de muchas entidades se traducen en limitaciones para su gestión y mal servicio al ciudadano.

El caso más notorio y de mayores implicaciones se encuentra en el Centro Administrativo Nacional – CAN-. Allí se sitúan edificaciones de entidades del orden nacional, algunas con más de 50 años sin ser actualizadas. Por su antigüedad, sistema constructivo y falta de mantenimiento y actualización, muchas presentan hundimientos que han producido daños severos en las

estructuras y las hacen vulnerables a eventos sísmicos, sufren deficiencias en redes de comunicaciones y otros servicios. Incluso desde su mismo diseño, las edificaciones nacieron con concepciones que hoy carecen de funcionalidad en aspectos como regulación de temperatura, instalaciones para el recibo y despacho de correspondencia y mercancías, bodegaje, administración técnica de basuras, estacionamientos para empleados, proveedores y visitantes, etc.

La situación particular del CAN, sumada al diagnóstico general sobre las limitaciones de las entidades públicas para administrar y actualizar sus sedes administrativas, dieron lugar a la creación de la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano –Virgilio Barco Vargas –SAS-

Identificando la naturaleza jurídica

El Decreto-Ley No 4184 de noviembre de 2.011 creó la Empresa como una sociedad pública por acciones simplificada, SAS, regida por el derecho privado y vinculada al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Desde su creación y a la fecha la Nación es el único dueño de la sociedad, pero a futuro tiene la capacidad de abrir su estructura de capital a otras entidades oficiales y a la inversión privada.

Su objeto social

Su objeto social es identificar, promover, gestionar y ejecutar proyectos de renovación, conservación o desarrollo urbano en todo el país, dentro del marco jurídico y el respeto a las competencias de cada nivel territorial, con los siguientes propósitos:

1. Contribuir a la mejor prestación de los servicios a cargo de las entidades públicas mediante la

gestión inmobiliaria profesional.

2. Destacar y enaltecer la dignidad de las edificaciones que se construyan para prestar servicios públicos.

3. Garantizar que los servicios públicos que se prestan en las áreas intervenidas se desarrollen en un ambiente digno y amable.

4. Asegurar la prestación ininterrumpida de los servicios a cargo de las entidades públicas asentadas en las áreas intervenidas mientras se ejecutan los proyectos, mediante la consecución y puesta en funcionamiento de edificaciones adecuadas para el normal desarrollo de sus labores.

5. Ofrecer a las ciudades en las que se ejecuten los proyectos espacios de desarrollo urbanístico y arquitectónico a la altura de los mejores del mundo, que se destaquen particularmente por su respeto a los aspectos ambientales.

6. Ofrecer a las ciudades en las que se ejecuten los proyectos espacios culturales y recreativos adecuados a su crecimiento demográfico y económico.

7. Mejorar la movilidad, el entorno y la vivienda alrededor de las áreas intervenidas.

8. Garantizar la integración urbanística de las iniciativas que ejecute a los proyectos de desarrollo y renovación urbana que adelanten las entidades territoriales.

Síntesis 9. Contextualización al caso de estudio.

Estas agencias de desarrollo antes descritas, son el motor garantes del desarrollo social, ecológico, urbano, económico de los territorios en los cuales se circunscriben dado que lo propician, generan, avalan y garantizan la gestión de cada propuesta o proyecto que busque la mejora en la calidad de vida. Estas agencias, cada una con una visión y misión, sean de desarrollo económico, social, urbanas, son la sumatoria de los tres componentes señalados, se convierten en un actor fundamental en el territorio más aún cuando el estado está prácticamente afuera de estos procesos de desarrollo.

Estas mismas validan y ponen en marcha un modelo propio de la gestión urbana, soportado en la normativa y demostrado en los proyectos

ejecutados y que se están desarrollando dando a conocer sus avances y logros muy significativos como es el desarrollo sustentable y /o sostenible.

Generando y concluyendo con una “fórmula” la cual al ser aplicada en cada una de estas agencias ha generado desarrollo.



Figura 2-25. Fórmulas de opciones para la generación de Agencias de Desarrollo Local. Fuente: El Autor.

2.12. Modelo de Gestión Ambiental Urbano en Colombia ¹⁰

La Normativa de Colombia en lo referente al Desarrollo Territorial, establece la REGLAMENTACION E IMPLEMENTACION DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN Y FINANCIACIÓN para la obtención de suelos y la generación de la infraestructura necesaria para el desarrollo territorial.

Los municipios y distritos del país contemplan en los Planes de Ordenamiento Territorial los instrumentos de gestión contenidos en la Ley 388 de 1997, existiendo en algunos Planes un déficit en la definición de los indicadores de seguimiento y evaluación para establecer el porcentaje de implementación de los POT's en los periodos constitucionales y poder hacer las revisiones pertinentes en los tiempos establecidos.

Un alto índice de los Planes de Ordenamiento Territorial en el país, formulados a partir del año 1998, cuando se aprobó la Ley 388 de Desarrollo Territorial no se han implementado por algunos factores como: Desconocimiento de los gobernantes de turno sobre la importancia del Plan como instrumento de Planificación y distribución apropiada de los recursos económicos de los municipios estableciendo prioridades e implementando el desarrollo progresivo, falta de continuidad en las administraciones locales de funcionarios que han trabajado en los procesos de planificación, cambios en las asignaciones de los recursos de la nación, ejemplo: Recursos de regalías, lo que no permite planificar de forma adecuada si se cuanta con los costos de determinados proyectos en el momento establecido en el POT, porque los recursos que establecen las OCAD Nacional y Regional se aprueban si los proyectos han sido bien formulados o no, desconociendo el nivel de prioridad de algunos proyectos en

determinados entes territoriales. Además, los municipios no destinan suficientes recursos para pre inversión de proyectos, lo que hace que en algunos de ellos, los proyectos no se formulen de forma adecuada y no se establezcan concursos de diseños arquitectónicos o urbanísticos lo que garantiza un alto nivel de calidad.

La gestión urbana en Colombia se fundamenta en los principios rectores consagrados en la legislación Colombiana:

- Distribución equitativa de cargas y beneficios
- Función social y ecológica de la propiedad
- Uso racional de los recursos naturales no renovables
- Descentralización de la gestión ambiental, atendiendo la normativa de superior jerarquía
- Los procesos de planificación y gestión de los centros urbanos deben establecer la relación urbana regional
- Interés general sobre el particular
- Las actividades productivas que hagan uso de los recursos naturales
- El recurso hídrico es estratégico para el país y su disponibilidad para el consumo humano tiene prioridad sobre cualquier otro uso.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de la Dirección de Desarrollo Sectorial Sostenible, culminó en el año 2008 el proceso de formulación de la Política de Gestión Ambiental Urbana, compromiso establecido en el capítulo ambiental del actual Plan Nacional de Desarrollo y que fue iniciado en el año 2007.

El objetivo general de la política es establecer directrices para el manejo sostenible de las áreas urbanas, con el fin de armonizar la gestión, las políticas sectoriales y fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional y de participación

10. Más información ver Anexo J-1.

ciudadana, para contribuir a la sostenibilidad ambiental urbana y a la calidad de vida de sus pobladores, reconociendo la diversidad regional y los tipos de áreas urbanas en Colombia.

En el año 2009, para la implementación de la política, el Ministerio ha priorizado las siguientes acciones: divulgación de la política; definición de los indicadores de seguimiento; incorporación de los objetivos de política en los Planes de Acción Trienal (PAT) de los de las autoridades ambientales; acompañamiento permanente a las autoridades ambientales en el proceso de implementación.

Como política de gestión urbana, la Ley 388 contempla que antes de realizar procesos de Renovación urbana o redesarrollo en las ciudades, se deben formular los planes parciales, estableciendo la sesión de suelo para infraestructuras de servicios públicos domiciliarios, espacio público, vías, en los porcentajes y criterios establecidos en el respectivo POT.

El principio de la distribución equitativa de cargas y beneficios se logra a través de planes parciales y unidades de actuación urbanística, mediante el sistema de integración inmobiliaria o cooperación entre participes, apoyando los ciudadanos a la administración municipal en el trámite y facilitando la gestión asociada, a través de la aplicación de mecanismos como la venta forzosa en pública subasta derivada de la declaratoria de desarrollo prioritario o la creación de fondos de compensación, administrados eventualmente mediante encargos fiduciarios, facilitando la implementación de este instrumento de gestión.

Los Planes de ordenamiento Territorial deben establecer los porcentajes de la participación en plusvalía de los propietarios y los municipios, por un mayor aprovechamiento del suelo.

Los propietarios del suelo o inmuebles obtienen compensaciones económicas con la transferencia de derechos de construcción o estímulos tributarios u otros sistemas que se reglamenten, en caso de declaratoria de conservación histórica, arquitectónica o ambiental, según lo establezca el POT.

Para realizar actuaciones en suelo sub urbano, la ley 388 establece los siguientes lineamientos:

- Obtención previa de licencia urbanística para actuaciones de parcelación, subdivisión o construcción.
- Imposibilidad de subdividir los terrenos por debajo de las dimensiones establecidas por la Corporación Autónoma Regional para este tipo de suelos.
- Participación en plusvalías por cambio en la clasificación del suelo de rural a suburbano.
- Mantener bajas densidades e imposibilidad de ser considerado como suelo urbano o de desarrollar actividades urbanas, sin haber surtido efectivamente el proceso de incorporación a usos urbanos.
- Auto provisión de servicios públicos domiciliarios, ajustada a las normas ambientales, de salud pública y la regulación sectorial
- Cesiones
- Se puede realizar explotación agrícola, forestal o de actividades análogas hasta que se concrete la destinación a usos suburbanos.

Para realizar actuaciones en suelo de protección, la ley 388 establece los siguientes lineamientos:

- No realizar actividades de urbanización.
- Utilización del suelo de acuerdo con el régimen especial de usos en caso de suelo de protección en suelo rural.
- Conservación de las especies, del paisaje o las edificaciones que ameritan la declaratoria de protección.
- Acceso a usos compatibles con la conservación y respeto al núcleo básico de la propiedad o nivel mínimo de disfrute de la propiedad.
- Estímulos tributarios para la conservación y aplicación de otras políticas dirigidas al mismo fin.
- Participación en los sistemas de reparto

equitativo de cargas y beneficios regulados por planes parciales y otros mecanismos, cuando se trate de suelos urbanos o de expansión urbana que permitan aplicar compensaciones entre propietarios o transferencia de derechos de construcción.

- Obtención de licencias de subdivisión en caso de suelo rural o de expansión.
- Obtención de licencia de subdivisión en suelo urbano y licencia de construcción en la modalidad de restauración en caso de inmuebles de interés cultural.

Las Normas Urbanísticas deben estructurar las normas de morfología y reestructuración urbana, establecer las áreas de Cesiones y obligaciones urbanísticas en macro proyectos y planes parciales de desarrollo y renovación urbana. La Subdivisión predial y destinación de áreas óptimas ayudan a adelantar procesos integrales de desarrollo urbanístico.

Las normas urbanísticas de los diferentes Planes de Ordenamiento deben estructurar lo siguiente:

- Áreas óptimas de manzanas y super manzanas, disposición de vías peatonales, espacio público y vías vehiculares, continuidad vial y disposición de manzanas.
- Normas para la generación de Espacio Público y articulación con la estructura ambiental
- Proporción, disposición y configuración geométrica de suelos para Equipamientos y espacio público
- Tipologías de urbanización y edificación para los diferentes usos
- Definición de las normas de Urbanización aplicables para la urbanización de terrenos destinados a VIS/VIP
- Precisar las Normas de usos-intensidades y volumetrías (Índices volumetrías -condiciones de habitabilidad) condiciones de intervención.

- Fijar los lineamientos de estructura urbana para el desarrollo de Macro proyectos Planes Parciales, proyectos urbanos integrales, Unidades de Gestión y/o actuación urbanística.

Las estrategias de gestión y financiación establece las bases de la aplicación de los instrumentos de Gestión y Financiación para lograr la priorización de suelos de vivienda de Interés social para el control de los precios del suelo (desarrollo prioritario, anuncio del proyecto, avalúos de referencia, derecho de preferencia entre otros), identificación de suelos de infraestructura urbana que deben ser obtenidos con cargo a los procesos de urbanización y desarrollo, identificación de Suelos destinados a Espacio público y Equipamientos de escala urbana o Distrital, obligación de Provisión de Vivienda de Interés social de nuevos desarrollos de Macro proyectos, Planes Parciales y Desarrollos urbanísticos en los usos declarados por los POT como partícipes de cargas generales (Dec 2181 de 2006), establecer las condiciones de traslado de cesiones de los desarrollos turísticos, de comercio y servicios a zonas deficitarias o zonas identificadas para la expansión urbana.

Los lineamientos para la implementación y reglamentación de los instrumentos de gestión y financiación contenidos en la Ley 388 de 1997 están orientados principalmente a: Operatividad de la Participación en Plusvalía en relación con la política de vivienda VIS/VIP y la provisión de infraestructura en zonas deficitarias, aplicación del sistema de reparto de cargas y beneficios en relación con la política de VIS/VIP y la provisión de infraestructura en zonas deficitarias, articular las acciones públicas y privadas hacia la atención de la demanda de vivienda de interés social, la provisión de suelo urbanizado y la provisión de infraestructura en zonas deficitarias.

Síntesis 10. Contextualización al Caso de Estudio

Cuando retomamos lo local no se evidencia dentro del Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena de Indias, un modelo de Gestión Urbano y mucho menos un modelo de Gestión Ambiental Urbana, lo que tocan son acciones superficiales y no de profundidad, solamente señalando pocas herramientas y no acciones directas y concretas como lo presenta el anterior

documento basado en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial , de allí que se presenten confusiones en cuanto a la normativa y la aplicabilidad de las mismas en diferentes zonas costeras en donde las características endógenas son distintas y van variando según pobladores, culturas y características físicas del territorio.

2.13. Análisis, Conclusiones y Cierre

Partiendo desde la definición de conceptos de modelo de gestión urbana, los cuales deben garantizar a todos los actores y sobre todo a la comunidad un desarrollo sustentable de su territorio atendiendo a sus características propias; para la formulación del concepto emitido por el Dr. Héctor Gaete Feres el cual busca la integración y la articulación de los sectores públicos y privados atendiendo a lo planteado en la hipótesis consistente que busca la integración dialéctica y sistemática del gobierno y la sociedad para la generación del desarrollo, pero planteando en este modelo un desarrollo endógeno tal como se define en los conceptos de desarrollo planteados, en donde la eficiencia en los recursos y los mecanismos de regulación del territorio puedan ser ejecutados por los actores locales generando así un urbanismo accesible y un modelo de gestión apropiado y apropiable a las zonas costeras.

Cuando se realiza el análisis del rol de la Unión Europea en la Gestión Integrada de las Zonas Costeras, la cual plantea la creación de un observatorio que promocionará la defensa del litoral, interregional para las costas del mediterráneo, como mecanismo y herramienta de la gestión integral de la zona se evidencia que el planteamiento es solo el control más no la formulación, de igual forma se observa planteamientos generales y no específicos a las zonas costeras, lo anterior contextualizando con el rol del Caribe colombiano, se puede identificar la presencia de organismos o entidades como el comité de zonas costeras, que reúne las costas de los distritos Cartagena, Barranquilla y Santa Marta con la misión de determinar la vocación del territorio litoral, avalado este en la Normativa Marítima Colombiana, identificando un vacío, y es la no planificación específica del territorio, tal como sucede en la Carta de Bologna y su observatorio, no sólo como un ente veedor para la defensa, si no planteado para el desarrollo de propuestas específicas que atiendan las necesidades prioritarias de las zonas del litoral. Se fija entonces una disposición de los entes como

grandes herramientas que se quedan en lo macro de las problemáticas, producto de lo anterior es la no participación de los actores principales como es la comunidad, este modelo de comités para el control no son funcionales, para que funcione en un 100% deben participar más de tres actores, pero actores que se desarrollen y desarrollen el litoral, esta participación es considerada necesaria y justa.

La región de Cataluña plantea dentro de su modelo de gestión integrada de zonas costeras una asociación de la red española, que tiene como fin la gestión integrada de las áreas del litoral garantizando los diferentes procesos y dinámicas propias del territorio, contextualizando lo anterior en Colombia y en su costa Caribe específicamente, estas asociaciones las podemos identificar como la DIMAR, Dirección Marítima encargada de la vigilancia de las zonas costeras, para estudios oceanográficos en donde la gestión es limitada a la función de estudios oceanográficos, atendiendo a esta descripción del caso y a lo específico en Colombia no existen entidades que manejen de manera integral el litoral regional, aun que si esta la DIMAR al servicio de la política pública, basada esta en la cooperación para la defensa del litoral, dado que esta entidad es liderada por las fuerzas armadas de Colombia, no solo a la defensa propia sino a acciones de control, simulación y mitigación de riesgo y gestión del mismo.

En el caso de la región Metropolitana de Barcelona en donde el modelo de gestión integrada de zonas costeras plantea una metodología consistente en crear comisiones de trabajo para el diagnóstico de las dinámicas que suceden en el litoral, se plantean estrategias específicas a desarrollar en cada dinámica diagnosticada y soportadas a través del sistema de información geográfica como sistema de almacenamiento y actualización de la información. Este sistema de información geográfica es un garante de una información eficaz y veraz que implanto en el

modelo a desarrollado, por que no existe un ente que recopile y actualice la información del litoral costero de la zona norte de Cartagena, utilizado para la inversión y desarrollo. Identificando en este, zonas de desarrollo, zonas de conservación ambiental y ecológico y zonas de esparcimiento.

En lo referente a los estudios de casos específicos como es La Manga del Mar Menor y Cancún, tanto en la primera como en el segundo se identifica un desarrollo turístico e inmobiliario incontrolado, siendo así la inversión esta direccionada solo a esta parte de la económica, dando como resultados obvios un mayor rendimiento del capital invertido, generando en las comunidades como es el caso de Cancún deficiencias en su infraestructura de servicios y el desplazamiento y no inclusión de la comunidad en propuestas de desarrollo, caso similar al caso de estudio, La Boquilla, en donde la especulación de la tierra aumenta día a día como consecuencia de este desarrollo turístico e inmobiliario, de igual manera se identifica una ausencia de estrategias de participación social e interacción de los actores para el desarrollo del territorio y mucho menos una regulación que ordene el territorio de manera coherente con los recursos físicos existentes soportada en una normativa que atienda a un desarrollo apropiado y apropiable.

En el caso de estudio de La Manga del Mar Menor, sólo podemos identificar la gestión del suelo en la planificación y la ausencia de la puesta en marcha de un modelo de gestión urbana o integral de zonas costeras, el vacío en este caso es total, ausencia de una normativa específica que dinamice ya la vez controle el desarrollo y gestione el recurso de manera total, en el caso de Cancún se plantea el Plan Estratégico Cancún 2030 con la participación de actores pero no identifican voluntades y en el proceso de inclusión social y apoyo a las comunidades y regiones cercanas a Cancún este debe ser directo, para evitar la desarticulación al modelo de desarrollo en todos sus aspectos y tópicos.

Atendiendo al análisis realizado de los modelos

de gestión integral de zonas costeras, partiendo desde el rol de la unión europea y llegando a los casos de estudios antes descritos, se pudieron identificar las siguientes similitudes que fundamentan los criterios de evaluación sistémica, identificando en estas similitudes generales aportes particulares de cada modelo en cada uno de los puntos señalados. A continuación se describen dichas similitudes:

- La legitimización política de los modelos.
- La articulación de recursos humanos, financieros, organizacionales, políticos y naturales.
- La identificación de dinámicas de las zonas costeras, como actividades propias y transformaciones de usos del suelo.
- Soporte en las políticas públicas, decretos y legislación de los modelos de gestión.
- Las estrategias integradas generales aplicadas a través de agencias de desarrollo para las zonas costeras.
- La inexistencia de normas específicas.
- La Participación de instituciones privadas, públicas, entidades mixtas y ONG.
- El diseño de herramientas que contemplen variables susceptibles de intervención en beneficio de la población, incidentes en el desarrollo urbano sostenible.
- La capacidad técnica y de coordinación para concertar, conciliar y regular los intereses de los diversos actores que ocupan el territorio y sus recursos.
- Los valores sociales del bien común, igualdad de oportunidades, seguridad y equidad social.
- Las transformaciones urbanas, ambientales de movilidad y espacio público.
- La creación y/o utilización de instrumentos de gestión para el desarrollo.
- La combinación de la dimensión política administrativa, que asegura la concreción de un modelo de crecimiento con equidad y sustentabilidad en el marco de objetivos compartido por los actores sociales económicos y políticos.

Cada uno de estos casos aportando:

- La creación de la Carta de Bologna. Febrero 22-23 de 2007: Promociona la defensa del litoral y la

creación del observatorio europeo interregional para la defensa de las costas del mediterráneo.

- El proceso dinámico e interactivo, genera un instrumento de servicio de la política pública basado en la cooperación y la participación.
- El desarrollo de comisiones de trabajo por cada dinámica: ambiente urbano y territorio, desarrollo económico cultura y patrimonio.
- Gestión del suelo lo que no se debe hacer.
- Plan Estratégico Cancún 2030. Participación limitada de actores: universidad, asociaciones profesionales, empresarios y asociaciones civiles.

Finalmente, se identificaron vacíos en los modelos de gestión integral de zonas costeras y en los casos de estudios, los cuales se relacionan con la propuesta y son parte de las problemáticas encontradas identificando unos vacíos como son:

- Falta de propuestas que generen un desarrollo endógeno y eficiencia en los recursos tanto físicos como naturales. Apalancando de esta forma la inversión externa generando exclusión de los nativos y no participación en los proyectos específicos a ejecutar.
- Deficiencia en la especificidad de los modelos de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial, propuesta que generen desarrollo del litoral, se identifican proyectos macros pero muy generalizados.

- No se presentan propuestas que generen proyectos puntuales apropiados y apropiables, se identifican proyectos súper puestos, es decir diseños con características propias de otras latitudes, no respondiendo a soluciones puntuales locales, generando así, adaptaciones de implantación de manera forzada., trayendo como consecuencia un mayor impacto ambiental en la zona de ejecución de este.

- No existe una identificación de las voluntades de los actores en los modelos de gestión urbana. No se presenta una interacción entre los actores y muchos menos una intermediación en busca de la equidad económica, social, ambiental, urbana en cada propuesta específica a desarrollar.

- Inexactitud en la Implementación de la normativa en los modelos de gestión urbana, no sólo el acompañamiento de la norma y la puesta en marcha de la misma.

- Se destaca en los modelos de gestión integrada de zonas costeras una Insuficiencia Autonomía de recursos generales por el mismo modelo. No se plantean mecanismos, pero si aportes directos por parte del estado y otras entidades para que la financiación sea directa y atienda las diversas problemáticas.

- Existe una ausencia de la Descripción de los diferentes procesos de articulación e interacción de los actores para definir intereses y voluntades comunes.

Se plantea el siguiente análisis a partir del estado del arte estudiado:



Figura 2-26. Síntesis de las conclusiones en donde se dan a conocer las similitudes y diferencias encontradas en los diferentes documentos en donde el modelo de gestión de zonas costeras es parte integral de los procesos de desarrollo en cada zona analizada. Fuente: El Autor.

De igual forma se plantea un análisis de los modelos de gestión urbana de zonas costeras con los siguientes criterios de evaluación, arrojando una evaluación sistémica que busca identificar las diferentes características entre los modelos estudiados y el por qué no se pueden aplicar en el caso de estudio.

Los criterios de evaluación son: soporte en políticas públicas, articulación de recursos, generación de agencias de desarrollo, capacidad técnica y de concertación, participación de entidades, implementación de nuevas estructuras urbanas, creación y/o utilización de instrumentos o herramientas de gestión, aporte de los modelos.

MODELO DE GESTIÓN URBANA PARA LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO TERRITORIAL. EN COMUNIDADES MARGINALES UBICADAS EN ZONAS COSTERAS DEL CARIBE COLOMBIANO. CASO LA BOQUILLA. ARQ.LEOPOLDO VILLADIEGO CONEO

CRITERIOS DE EVALUACIÓN	SOPORTE EN POLITICAS PUBLICAS	ARTICULACIÓN DE RECURSOS : HUMANOS, FINANCIEROS, ORGANIZACIONALES, POLITICOS Y NATURALES	GENERACIÓN DE AGENCIAS DE DESARROLLO QUE GARANTICEN LA GESTION INTERAL DE LAS ZONAS COSTERAS
MODELOS DE GESTIÓN			
GESTIÓN INTEGRADA DE LAS ZONAS COSTERAS Y EL ROL DE LA UNIÓN EUROPEA.	Busca la coherencia entre la iniciativa pública y privada, partiendo de lo planteado en la agenda 21, creando una planificación de acciones que generen la sustentabilidad del territorio.	Realiza la articulación identificando interconectadamente las diferentes problemáticas, ambientales, sociales, económicas, basados en datos completos, aplicando las estrategias para la solución a partir de la planificación. Los recursos se obtienen de lo proyectado en las diferentes propuestas aprobadas por la comisión de la Unión Europea.	No plantea agencia de desarrollo para la gestión integrada de zonas costeras. Plantea un protocolo consistente en la planificación, preservación, sostenibilidad de los recursos naturales y seguridad integral de los ecosistemas.
GESTIÓN DEL LITORAL EN CATALUÑA	Identifica la ausencia de normas específicas, pero existe y soporta su legitimidad en los planes territoriales, Ley 23 de 1983, Ley Orgánica de 2006, y los planes directores Territoriales.	Se ejecuta la articulación de recursos humanos, financieros, organizacionales, políticos y naturales a través de los diferentes departamentos administrativos basados en asignaciones presupuestales y de igual forma producto de la gestión de las diferentes estrategias como es la creación y generación de proyectos planteado por las agencias de desarrollo identificadas.	Propuesta de Agencia Catalana del Litoral, Creación de: El consorci EL FAR, creación del observatorio del litoral de cataluña. Creación Consorci dels colls i miralpeix este consorcio involucra cuatro municipios vecinos y al consejo comarcal de Garraf
PLAN ESTRATEGICO DEL LITORAL DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA	Soporta su aplicación en el Plan estratégico del Litoral de la región metropolitana de Barcelona.	Se articula los recursos cuando plantea comisiones de trabajo identificando cuatro comisiones que luego del diagnóstico articulan de forma directa y sistemáticas las diferentes problemáticas y soluciones, las comisiones son: Medio natural y sostenible, Urbanismo y territorio, desarrollo económico y ocupación, Cultura y patrimonio cultural marítimo. Cada comisión tiene asignaciones presupuestales gestionadas desde las diferentes agencias.	se crea la agencia Catalana del Litoral consistente en un programa de inversiones para el mantenimiento y actualización del sistema de información geográfica del litoral.
GESTION INTEGRAL DE LA COSTA DE ESTADOS UNIDOS	Soporta la legitimación del modelo a través de planes de gestión aprobados y revisados por el Gobierno Federal,	Articula actividades técnicas, políticas, y sociales a partir de las voluntades políticas y la gestión de los funcionarios y funciones de los mismos. Los recursos se obtienen de lo proyectado en los presupuestos administrativos.	No crea agencias, solo soporta el desarrollo de las zonas costeras a partir de las diferentes leyes existentes, gerenciadas a partir de los departamentos administrativos.
CASO: LA MANGA DEL MAR MENOR	Parte de una planificación soportada en las características propias del territorio, con unos planes de ordenación urbana de los centros de interés turísticos.	Ausencia de articulación en los procesos, solo la gestión del suelo que aparta la planificación. Plantea la autofinanciación por la venta y explotación del suelo.	No existe una agencia que promueva el desarrollo integral, solo se evidencia una especulación inmobiliaria.
CASO: CANCÚN MODELO DE GESTIÓN URBANA	Se soporta en las políticas públicas pero no son aplicadas y/o mal interpretada por intereses propios.	No se evidencia una articulación expone a simple vista una opulencia de la zona turística, frente a la precariedad de nativos en las regiones circundantes, resultado de la inoperancia de los diferentes mecanismos de intervención y planeación urbana.	No existe una agencia que garantice la aplicación del plan estratégico solo se aplica a partir del departamento encargado en la administración pública

Tabla 2-2. Criterios de evaluación de los modelos de gestión para la sustentabilidad del desarrollo territorial de zonas costeras. Fuente: El Autor.

CRITERIOS DE EVALUACIÓN MODELOS DE GESTIÓN	CAPACIDAD TÉCNICA Y DE CONCERTACIÓN	PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS, PRIVADAS, MIXTAS ,ONGS	IMPLEMENTACIÓN DE NUEVAS ESTRUCTURAS URBANAS
GESTIÓN INTEGRADA DE LAS ZONAS COSTERAS Y EL ROL DE LA UNIÓN EUROPEA.	Demostrado en el planteamiento de los instrumentos o herramientas que soportarían la concertación de la conservación de la naturaleza primaria, en las diferentes propuestas o proyectos implementados por la Unión europea.	Plantea estrategias a través de proyectos implementados por la unión Europea.	Plantea implementación de nuevas estructuras urbanas con criterios de sustentabilidad, a partir de la conservación integral de los ecosistemas, paisajes y la geomorfología.
GESTIÓN DEL LITORAL EN CATALUÑA	Se evidencia en el personal que administra o hace parte de los diferentes departamentos de planificación y las agencias y / o consorcios en funcionamiento y en la capacitación en Master de gestión integral de zonas costeras; generando así competencias técnicas para la sustentabilidad del desarrollo territorial del litoral de Cataluña.	Se evidencia escases de órganos colegiados que sean protagonistas de la Gestión Integral Costera, pero se destacan el departamento que se ocupa de la planificación, ordenación del territorio el agua, el medio ambiente y el turismo. De igual forma se identifica la propuesta de creación de una Agencia Catalana del Litoral.	La implementación de nuevas estructuras urbanas se generan como producto o resultante de la planificación y ordenación del territorio.
PLAN ESTRATEGICO DEL LITORAL DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA	La capacidad técnica y de concertación se identifica en las diferentes comisiones de trabajo que responderán a las diversas dinámicas encontradas en el litoral de la región metropolitana de Barcelona. Diagnosticando las problemáticas y planteando soluciones a través de las estrategias expuestas.	Participan los actores directamente implicados como son: Generalitat de Cataluña, Diputación de Barcelona, Autoridad portuaria de Barcelona, Mancomunidad de municipios de Barcelona (AMO), 27 municipios del litoral Metropolitano de Barcelona. Evidenciando la participación de entidades públicas y privadas.	Genera transformaciones urbanas del litoral como: Atracción de actividades económicas de valor añadido, Mejora de la calidad de los centros urbanos, contención de la extensión urbana en las zonas actualmente delimitadas como urbanizables.
GESTION INTEGRAL DE LA COSTA DE ESTADOS UNIDOS	Ejecutan una metodología consistente en: Reconocimiento del Problema, Formulación de la estrategia, Implantación de la estrategia y control y gestión.	Participación directa del estado, invitando a los colegios de Ingenieros a plantear soluciones técnicas de mitigación de los diferentes problemáticas ambientales.	Generan desarrollo urbanos apoyados en los planes de desarrollo siempre y cuando estos garanticen la restauración, mejora y estabilización de los diversos sistemas naturales.
CASO: LA MANGA DEL MAR MENOR	La capacidad técnica se identifica a partir de la gestión del suelo, pero identificando grandes falencias en una proyección de gestión que garantice la sustentabilidad del territorio costero.	La participación de los privados es muy marcada, atendiendo a las grandes inversiones inmobiliarias y desarrollos de complejos hoteleros allí instalados, insentivados por la explotación directa del borde costero.	Esta gestión del suelo ha contribuido a grandes transformaciones urbanas, desconociendo la planificación inicial a partir de las características propias del territorio.
CASO: CANCÚN MODELO DE GESTIÓN URBANA	Se identifica poca capacidad de organizar un plan estratégico que busque la equidad y la inversión de capital privado pero no se evidencia la aplicación de una metodología o plan para el desarrollo y puesta en marcha del plan.	La inversión privada es mayor que la gubernamental, buscando que la gubernamental reinvierta los recursos en la búsqueda de la equidad basado en los planes y acciones estratégicas.	Implementa nuevas estructuras urbano ambientales a partir de la aplicación de las estrategias soportadas en el uso del suelo y el mejoramiento de la imagen urbana.

Tabla 2-3. Criterios de evaluación de los modelos de gestión para la sustentabilidad del desarrollo territorial de zonas costeras. Fuente: El Autor.

MODELO DE GESTIÓN URBANA PARA LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO TERRITORIAL. EN COMUNIDADES MARGINALES UBICADAS EN ZONAS COSTERAS DEL CARIBE COLOMBIANO. CASO LA BOQUILLA. ARQ.LEOPOLDO VILLADIEGO CONEO

CRITERIOS DE EVALUACIÓN MODELOS DE GESTIÓN	CREACIÓN Y /O UTILIZACION DE INSTRUMENTOS O HERRAMIENTAS DE GESTION PARA EL DESARROLLO EN BENEFICIO DE LA POBLACIÓN	APORTE DE LOS MODELOS
GESTIÓN INTEGRADA DE LAS ZONAS COSTERAS Y EL ROL DE LA UNIÓN EUROPEA.	Plantea tres instrumentos : Institucionales: Consistente en la coordinación de procedimientos en diferentes niveles . Legal: Identifica la autoridad competente. Financieros: Busca el financiamiento a través de personal calificado. No se identifica un beneficio a la población beneficiaria al medio natural directamente.	CARTA DE BOLOGNA 22-23 DE FEBRERO DE 2007.
GESTIÓN DEL LITORAL EN CATALUÑA	Plantea instrumentos estratégicos y operativos de carácter sectorial tratando aspectos de gobernanza y participación ,como es el caso de la custodia del territorio y la custodia marina; otra de las estrategias es la formación y la capacitación en Master Internacional de zonas costeras	ASOCIACION DE RED ESPAÑOLA DE GESTION INTEGRADA DE AREAS LITORALES. (REGIAL)
PLAN ESTRATEGICO DEL LITORAL DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA	Plantea propuestas estratégicas como: Protección del paisaje litoral, Restauración ecológica del litoral, subvenciones para favorecer la integración social y la mejora del medio ambiente, promoción de actividades culturales relacionadas al mar. Apoyo a iniciativas que hagan social y económicamente rentable a los bienes culturales, Promoción de proyectos, programa de adquisición pública del suelo.	COMISIONES DE TRABAJO POR CADA DINAMICA IDENTIFICADA.
GESTION INTEGRAL DE LA COSTA DE ESTADOS UNIDOS	A partir de las problemáticas específicas del territorio costero plantean de manera porcentual acciones en su programa de control de erosión costera , como es el caso de la costa de la florida, por su mayor parecido climático y desarrollo directo del caso de estudio: Regeneración de playas: 42, 4%; Realimentación de playas 21,4%; Transvase de pasos 13,2%; Gestión de pasos 2,2%; Protección / restauración de dunas 5,2%; Estudios relacionados con proyectos 6,7%; estructuras y vairo 3,3%	METODOLOGIA Y PLANIFICACIÓN A PARTIR DE LO SOCIAL, LO TECNICO , LO ECONOMICO Y LO AMBIENTAL.
CASO: LA MANGA DEL MAR MENOR	No se identifican instrumentos más allá de la aplicación de un modelo, no se identifica modelo alguno que contenga estrategias, herramientas y /o mecanismos de gestión del borde costero de la manga.	GESTIÓN DEL SUELO
CASO: CANCÚN MODELO DE GESTIÓN URBANA	Plantea estrategias como: Participación de actores de la sociedad, Solución a los problemas urbano ambientales; Integración de espacios incrementando las áreas verdes; Transformación ambiental; Plan de movilidad; Renovación del centro de Cancún; Mejoramiento de la Imagen Urbana, Reordenamiento de la zona hotelera.	PLAN ESTRATEGICO DE CANCUN 2030.

Tabla 2-4. Criterios de evaluación de los modelos de gestión para la sustentabilidad del desarrollo territorial de zonas costeras.

Fuente: El Autor.

La aplicación de modelos de gestión costeras existentes y desarrollados en otras partes, no serían apropiables en la zona de La Boquilla porque:

1. Se desarrolla y aplican en áreas donde no hay asentamiento humano con desarrollo urbano espontáneo.
2. No existen comunidades locales asentadas ancestralmente con arraigo cultural, como es la comunidad afro descendiente de la Boquilla.
3. Los modelos actuales no generan desarrollo endógeno, sino que implementan nuevas estructuras urbanas, destacándose proyectos hoteleros de inversión externa, elaborando nuevas normas sobre usos del suelo.
4. Los modelos existentes están diseñados con normativas propias de los países de

origen, aunque existan similitudes en algunos instrumentos o estrategias de gestión, estos no son aplicables a La Boquilla porque deben aplicar la normativa propia del territorio colombiano, generando así del modelo propuesto la organización de la legislación en función de un modelo coherente, equilibrado y fundamentado en la norma.

Atendiendo que Colombia presenta dos costas, una sobre el océano atlántico y otra sobre el océano pacífico, el modelo a desarrollar será implementado en los municipios que presentan desarrollo en las zonas costeras del caribe colombiano, es decir, sobre las costas del océano atlántico; apalancando el desarrollo endógeno como motor de la puesta en escena de la comunidad allí asentado, como sujeto activo del modelo y protagonista del desarrollo evitando su desplazamiento de los bordes costeros.

CAPÍTULO 3. Área de Estudio

3.1. Marco Normativo	105
3.2. Ley 70 de 1993	113
3.3. Normatividad Marítima Colombiana	119
3.4. Asociaciones Público Privadas - APP. Ley 1508 de 2012	121
3.5. La Boquilla. Área de Estudio	128
3.6. Diagnóstico y análisis Planimétrico de la Zona de Estudio."La Boquilla"	158
3.7. Identificación de Actores y sus Voluntades	173
3.8. Encuestas y Análisis	174
3.9. Análisis de Noticias	180
3.10. Consideraciones Finales y Síntesis	181

Introducción

A continuación se describe el Marco Normativo Colombiano que se desprende desde la Constitución Política de 1991 del Artículo 339 en donde se soportan los planes de desarrollo y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la Ley 1454 de 2011, en donde se establecen competencias a las entidades territoriales creando mecanismos de gestión para el desarrollo territorial, en la cual se identifican los instrumentos de gestión que en el caso de la Ley 9 de 1989, ley de la reforma urbana, derogada por la ley 388 de 1997 soportada de igual forma en la carta magna en el artículo 79 del ambiente sano y en el artículo 313 de los consejos reglamentarios del suelo en los municipios, siendo así como esta ley contiene instrumentos de gestión del planeamiento urbano, los cuales deben ser utilizados en los diferentes modelos, sobre todo en la propuesta en desarrollo porque garantiza el soporte del modelo de gestión urbana en la legislación colombiana, que apoyará y apalancará el desarrollo sustentable de las zonas costeras.

De igual manera y atendiendo el caso de estudio que se enmarca en las costas del caribe colombiano se señala la normatividad marítima colombiana de la cual se destacan los puntos más relevantes con el caso de estudio como son:

Título VI: de las disposiciones esperadas de los distritos.

Artículo 18: Planes sectoriales de desarrollo turístico.

Artículo 19: Participación de los distritos en la elaboración de los planes sectoriales de turismo.

Artículo 20: Ecoturismo y turismo local.

Artículo 26: Comité de las zonas costeras de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena.

La Boquilla como zona costera con características en su población nativa como afro descendientes los cuales, protegidos y amparados en la Constitución de 1991 con la expedición de la ley 70 de 1993 que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana, es menester describirla y accionarla a partir del modelo de gestión urbana.

Finalmente y atendiendo a procesos de participación y transparencia se genera la ley 1508 de 2012, de las asociaciones público privadas, las bien llamadas APP, lo cual en sus tópicos de desarrollo invita al desafío de atraer inversión privada o nuevos sectores de desarrollo en el cual se puede destacar el urbano ambiental siendo esta igualmente parte del soporte jurídico y legal del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano, apropiado y apropiable en este caso para La Boquilla.

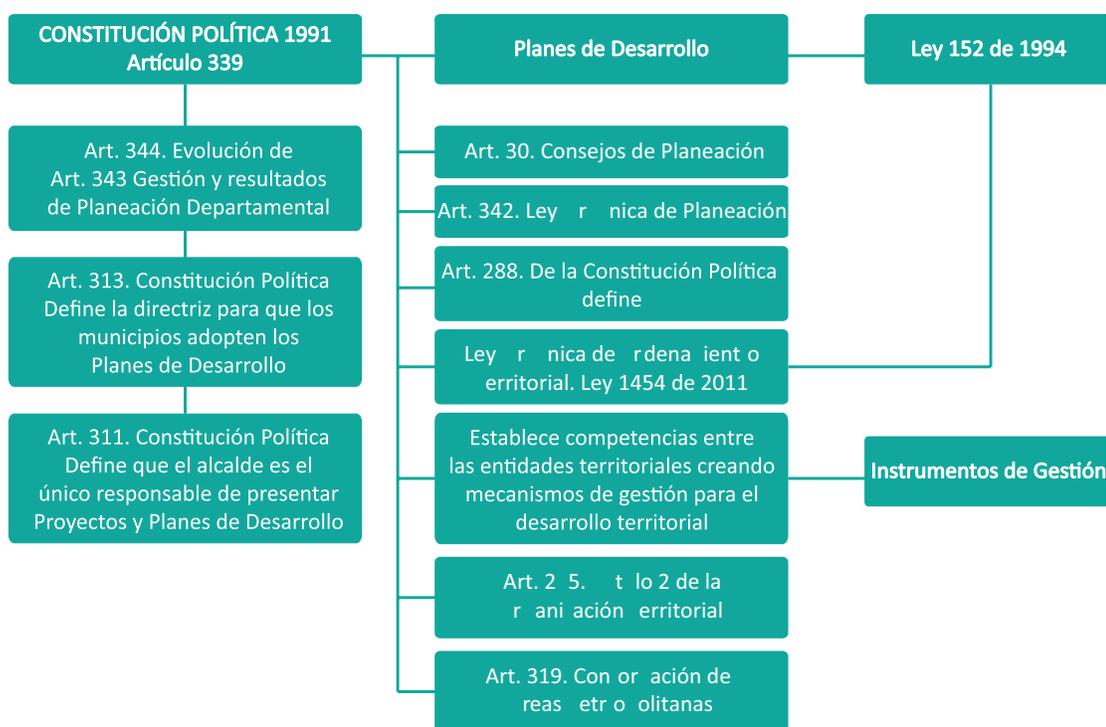


Figura 3-1. Descripción de la ley de desarrollo y su soporte en la Constitución y los artículos que la sustentan. Fuente: El Autor

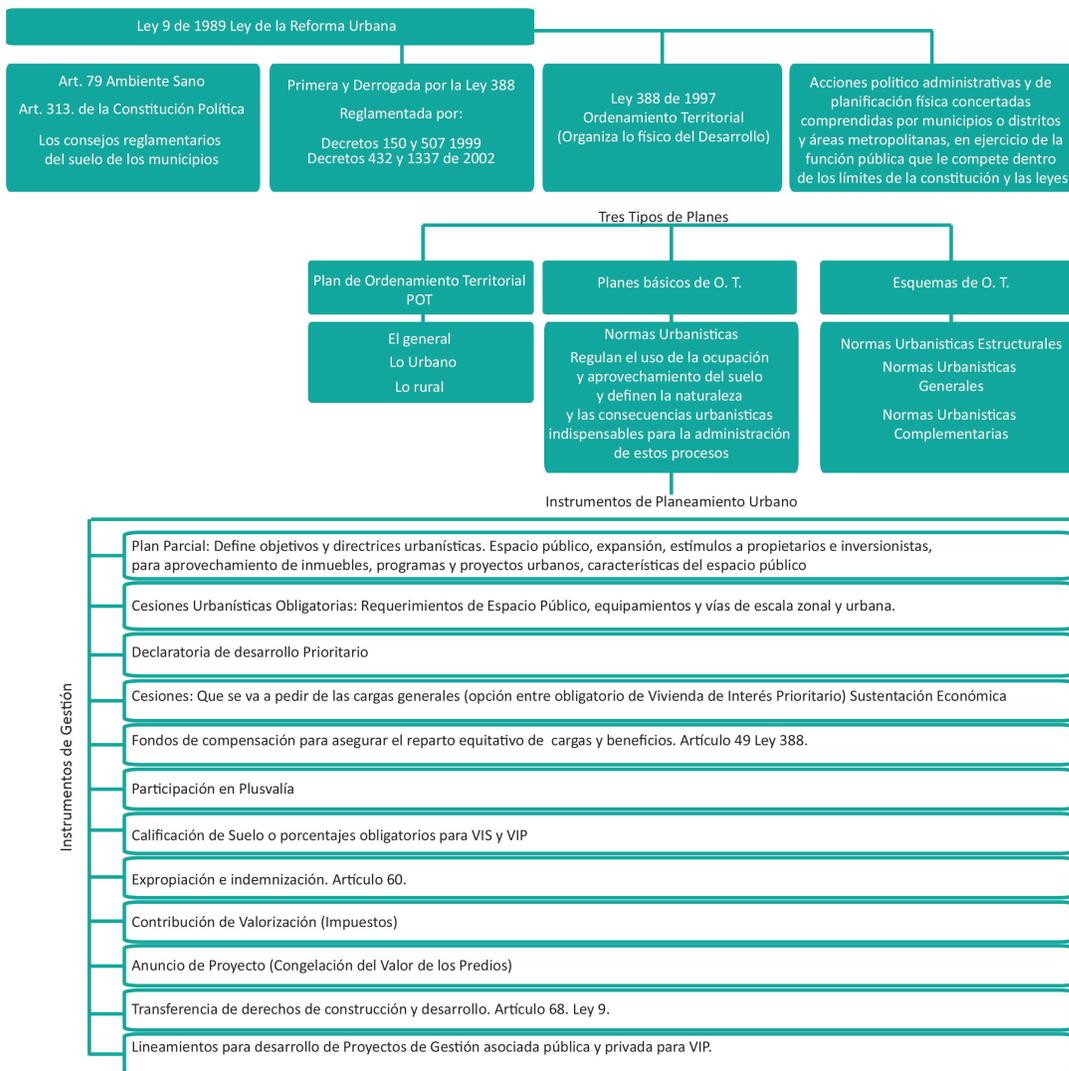


Figura 3-2. Descripción de la ley 388 de 1997 de Ordenamiento Territorial, partiendo desde la anterior ley 9 de 1989 de la reforma urbana y sus decretos que la reglamentan y la soportan en la Constitución Política de 1991, describiendo de igual forma los instrumentos de gestión para el planeamiento urbano y la gestión. Fuente: El Autor

3.1. Marco Normativo ¹¹

Reza el Preámbulo de la Constitución Política de Colombia que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

En virtud de lo anterior, el Estado colombiano provee servicios y garantiza derechos que considera esenciales para mantener el nivel de vida necesario para participar como miembro pleno de la sociedad, entre otros derechos garantiza la asistencia sanitaria, la defensa del medio ambiente y la vivienda digna.

Provee, de igual forma, la integración de las clases sociales menos favorecidas, evitando la exclusión y la marginación, a través de la compensación de las desigualdades y de la redistribución de la renta por medio de los impuestos y el gasto público.

Teniendo en cuenta lo anterior, son fines esenciales del Estado: “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. Artículo 2. Constitución Política de Colombia de 1991. 2a. ed. Gaceta Constitucional No. 116. de 20 de julio de 1991

Para el logro de los citados fines, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades.

El artículo 79 de la Carta Magna señala que “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

Al consagrar derechos de cuarta generación, como los derechos sociales, dentro de los llamados derechos fundamentales, es decir, aquellos sin los cuales el ser humano no puede vivir de manera digna, se otorga a las personas, por una parte, herramientas para exigir su cumplimiento a las autoridades, y por otra parte, deberes para asegurar la no vulneración de los derechos de los demás y cumplimiento de los fines del Estado.

Fue un paso importante el dado por el legislador al reconocer, desde el preámbulo de la Constitución, la existencia de las entidades territoriales y la definición de sus competencias, establece, a su vez, el marco jurídico para la creación de futuras entidades. Predica, en todo momento, la autonomía de dichas entidades en los campos administrativo, político y fiscal.

Consagró el asambleista todo un título de la Carta de Cartas destinado a la organización territorial, título comprendido entre los artículos 285 a 331 de los cuales estudiaremos los pertinentes al tema del presente documento.

11. Más información ver: Anexo K-1. Ley 388 de 1997. Anexo K-2. Ley 1454 de 2011. Anexo K-3. Ley 152 de 1994. Anexo K-4. Constitución Política de 1991. Artículos 311, 313, 339.

Para la concreción de lo contemplado en la Carta Magna, ésta prevé, en su artículo 288, que la ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales para el cumplimiento de los fines estatales. Competencias que deberán ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Según el artículo 311, al municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Por su parte, corresponde a los concejos según el artículo 313:

1. *Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.*
2. *Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.*
3. *Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.*
4. *Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.*
5. *Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.*
6. *Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.*
7. *Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.*

8. *Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.*

9. *Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.*

10. *Las demás que la Constitución y la ley le asignen.*

Política Nacional de Desarrollo

La Constitución Nacional establece que para el cumplimiento de los fines sociales habrá un Plan Nacional de Desarrollo, el cual se conforma por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general, se señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. Por su parte, el plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley.

Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

Los planes de desarrollo fueron inicialmente regulados por la Ley 09 de enero 11 de 1989 para establecer la obligatoriedad de su formulación por parte de todas las entidades territoriales con el objeto de lograr condiciones óptimas para el desarrollo de las ciudades y de sus áreas de influencia en los aspectos físico, económico, social y administrativo.

Esta Ley, estableció los aspectos que debían ser incluidos en los planes de desarrollo, a saber:

1. *Un plan y un reglamento de usos del suelo y cesiones obligatorias gratuitas, así como normas urbanísticas específicas;*

2. *Un plan vial, de servicios públicos y de obras públicas;*

3. *Un programa de inversiones, que incluirá primordialmente los servicios de suministro de agua, alcantarillado, energía, gas, teléfono, recolección y disposición técnica de basuras, vías y transporte, empleo, vivienda, educación, salud, seguridad pública, recreación, suministro de alimentos y otros, según las condiciones especiales de cada entidad territorial;*

4. *La reserva de tierras urbanizables necesarias para atender, oportuna y adecuadamente, la demanda por vivienda de interés social y para reubicar aquellos asentamientos humanos que presentan graves riesgos para la salud e integridad personal de sus habitantes;*

5. *La asignación en las áreas urbanas de actividades, tratamientos y prioridades para desarrollar los terrenos no urbanizados, construir los inmuebles no construidos, conservar edificaciones y zonas de interés histórico, arquitectónico y ambiental, reservar zonas para la protección del medio ambiente y de la ecología, delimitar zonas de desarrollo diferido, progresivo, restringido y concertado, renovar y redesarrollar zonas afectadas con procesos de deterioro económico, social y físico y rehabilitar las zonas de desarrollo incompleto o inadecuado;*

6. *Un plan para la conformación, incorporación, regulación y conservación de los inmuebles constitutivos del espacio público para cada ciudad. En este plan, se incluirá un inventario actualizado y graficado del espacio público, referido en lo posible a las coordenadas geográficas del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI.*

La Ley 09 de 1989, también regula el espacio público, el cual lo define como “el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto,

los límites de los intereses individuales de los habitantes.” Artículo 5. Ley 9 de 1989. (enero 11) *Diario Oficial 38.650 Reforma Urbana*, de enero de 1989.

El espacio público de la ciudad está constituido por; “las áreas requeridas para la circulación; peatonales y vehiculares, las áreas para la recreación pública; activas o pasivas para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, las importantes para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.” Artículo 5. Ley 9 de 1989. (enero 11) *Diario Oficial 38.650 Reforma Urbana*, de enero de 1989.

Posteriormente, la Ley 152 del 15 de julio de 1994 establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo; ordenación de competencias, coordinación, consistencia, prioridad del gasto público social, continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad y coherencia.

Corresponde la puesta en marcha de lo preceptuado por esta ley a las autoridades e instancias nacionales de planeación.

Autoridades que son, en su orden, el Presidente de la República, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Son instancias nacionales de planeación el Congreso de la República y el Consejo Nacional de Planeación.

En la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo debe haber participación de las entidades territoriales, y su proyecto será sometido al concepto del Consejo Nacional de Planeación. Una vez oída la opinión del Consejo, el gobierno, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presenta el plan al Congreso de la República para su aprobación. Si transcurrido tres meses, el Congreso no ha aprobado el Plan Nacional de Inversiones Públicas, el gobierno podrá hacerlo mediante decreto por fuerza de ley.

Señala la citada ley que los planes de desarrollo de las entidades territoriales tendrán una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general establezcan las Asambleas Departamentales y los Consejos Distritales y Municipales según los criterios de ley.

Son autoridades territoriales de planeación; el Alcalde o Gobernador, el Consejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, la Secretaria, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación.

Son instancias de planeación en las entidades territoriales; las Asambleas Departamentales, los Consejos Municipales, Distritales y las Comunidades Indígenas según el caso, los Consejos territoriales de planeación Municipal, Departamental, Distrital o de las Comunidades Territoriales Indígenas.

Los planes de desarrollo territoriales seguirán el mismo procedimiento que el plan de desarrollo

nacional, pero a nivel local, y deberán regirse por los mismos principios.

Siguió el legislador colombiano regulando lo concerniente al ordenamiento territorial mediante la Ley 388 de julio 18 de 1.997 buscando armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política de 1991, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.

Esta ley estableció los mecanismos que permiten a los Municipios, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes. Los mecanismos permiten garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

Se fijaron como principios del ordenamiento del territorio los siguientes:

1. La función social y ecológica de la propiedad.
2. La prevalencia del interés general sobre el particular.
3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios." Artículo 2. Ley 388 de 1997 (julio 28). Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997.

Es importante resaltar que el urbanismo tiene una función pública y que se deben concertar los intereses sociales, económicos y urbanísticos mediante la participación de sus pobladores. Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto

de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal.

Señala la citada ley en su artículo 5° que el ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

Lo estipulado por la Ley, complementa la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionaliza las intervenciones sobre el territorio y orienta su desarrollo y aprovechamiento sostenible mediante la definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales; diseñando y adoptando los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital y definiendo los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán planes de ordenamiento territorial, los cuales son definidos en el artículo 9° de la Ley 388 como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Los planes de ordenamiento del territorio se denominarán:

a) *Planes de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes;*

b) *Planes básicos de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes;*

c) *Esquemas de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.*

Artículo 9. Ley 388 de 1997 (julio 28). *Diario Oficial No. 43.091*, de 24 de julio de 1997.

Los planes de ordenamiento territorial deberán contemplar tres componentes:

1. *El componente general del plan, el cual estará constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo.*

2. *El componente urbano, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano.*

3. *El componente rural, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.*

Artículo 11. Ley 388 de 1997 (julio 28). *Diario Oficial No. 43.091*, de 24 de julio de 1997.

El legislador, con el fin de actualizar la norma a estos tiempos, profirió la Ley 1454 de junio 28 de 2011 (vigente a la fecha). Ésta tiene por objeto "dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico del Estado en el territorio, establecer los principios rectores del ordenamiento, definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial, definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la

organización territorial.” Artículo 1. Ley 1454 de 2011 (junio 28). *Diario Oficial No. 48.115*, de 29 de junio de 2011.

Define la Ley el ordenamiento territorial como “el instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal con el propósito de lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, y facilitar así, el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial. Éste se entiende como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente que atiende a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.” Artículo 2. Ley 1454 de 2011 (junio 28). *Diario Oficial No. 48.115*, de 29 de junio de 2011.

Con la actualización de la ley, se actualizan también los conceptos y definiciones de acuerdo a las nuevas teorías de los fines del Estado, se señala que la finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentar el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, teniendo en cuenta la asignación de recursos y propiciar las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

Lo expuesto anteriormente, posibilita precisar en las leyes orgánicas de ordenamiento territorial un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica,

para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio.

Algunos principios rectores del ordenamiento territorial son los siguientes:

1. *Soberanía y unidad nacional. El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa además, fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.*

2. *Autonomía: las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.*

3. *Descentralización: la distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos, se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando, por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.*

4. *Integración: los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado.*

5. *Regionalización: el ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones*

geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en las que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En este sentido, la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos, se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional.

6. *Sostenibilidad*: el ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población.

7. *Participación*: la política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial.

8. *Solidaridad y equidad territorial*: con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio colombiano, la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal, apoyarán aquellas entidades de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo, para elevar la calidad de vida de la población.

9. *Diversidad*: El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.

10. *Gradualidad y flexibilidad*: el ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial. Las entidades e instancias de integración territorial, se adaptarán progresivamente para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.

En el caso de las instancias de integración, las competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen.

11. *Prospectiva*: el ordenamiento territorial estará orientado por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen el tipo de organización territorial requerida.

12. *Paz y convivencia*: el ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado.

13. *Asociatividad*: el ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas que permitan la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.

14. *Responsabilidad y transparencia*: las autoridades del nivel nacional y territorial promoverán, de manera activa, el control social de la gestión pública incorporando ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos.

15. *Equidad social y equilibrio territorial: la ley de ordenamiento territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas de nuestro país por lo que buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios. Por esta razón, la Nación y las entidades territoriales propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Asimismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial.*

16. *Economía y buen gobierno: la organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones, autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público*

y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento. La ley determinará los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán garantizar los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, sus descentralizadas, así como cualquiera de las diferentes alternativas de asociación; contratos o convenios, plan o delegaciones previstas en la presente ley.

17. *Multietnicidad: para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.*

Artículo 3. Ley 1454 de 2011 (junio 28). Diario Oficial No. 48.115, de 29 de junio de 2011.

En atención a la multietnicidad, se plantea necesario el análisis de la ley 70 de 1993 que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural que a continuación se describe.

3.2. Ley 70 de 1993.¹²

Los afrocolombianos representan el 26% del total de la población nacional, lo que quiere decir que son más de 10 millones de personas que, desde el punto de vista étnico, se podrían considerar una de las mayorías del país. Sin embargo, son una minoría por el porcentaje que ocupan en los espacios de participación y de decisión del Estado.

Sólo a partir de la Constitución de 1991 y de la expedición de la Ley 70 de 1993, se reconoce y protege la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana. Los esfuerzos para superar la discriminación racial tomaron un especial impulso a partir de la promulgación de estos instrumentos normativos desde los cuales se inició una verdadera lucha en contra de la discriminación, el reconocimiento de la igualdad y el proceso de construcción de la entidad política de esa población colombiana.

Luego de muchos años de olvido, actualmente, las comunidades negras son un objetivo prioritario de las políticas públicas, sustentado sobre la base del respeto de su diversidad cultural y étnica, que busca promover el desarrollo sostenible de acuerdo a su propia cultura. Reconoce así, el Estado la situación de discriminación, inequidad y falta de igualdad de oportunidades que afecta a los afrocolombianos, y lo traduce en la implementación de políticas diferenciadas para ellos y en la adopción de medidas de discriminación positiva en su beneficio.

Entre los derechos que esta población más ha visto vulnerado, está el relacionado con el territorio. Es éste, tal vez, el rasgo principal del grupo étnico, puesto que los demás elementos culturales que lo distinguen, como la lengua, las costumbres y las prácticas cotidianas, están de una u otra manera ligados a la misma población.

Precisamente, por esta singular relación que tienen los grupos étnicos con su territorio, se ha desarrollado una normatividad especial tanto a nivel nacional como internacional, que sirve de sustento jurídico para salvaguardar sus derechos.

El principal instrumento de la normatividad internacional, es el Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), el cual establece el derecho de los pueblos indígenas y tribales a la propiedad y posesión colectiva de las tierras y territorios ancestrales, y la obligación, por parte del Estado, de consultar a estos grupos sobre las normas, las políticas y los proyectos que los puedan afectar a ellos y a sus territorios, antes de empezar a realizarlos.

En el ámbito nacional, la Constitución de 1991 es un hito en cuanto al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación y, específicamente frente a las comunidades negras, al tomar en consideración la ocupación ancestral que han venido ejerciendo sobre tierras baldías, permitiendo una eventual titulación colectiva.

Por su parte, la Ley 70 de 1993 reconoce a las comunidades negras como grupo étnico con especiales formas de apropiación colectiva del territorio y sistemas tradicionales de organización y producción. El Decreto 1745 de 1995, reglamentario de la Ley 70, contempla la forma en la que se realiza la constitución, ampliación y saneamiento de los territorios colectivos de las comunidades negras, así como la culminación de los procesos de titulación a favor de las mismas.

Por ser la columna vertebral del reconocimiento de los derechos de las comunidades afrodescendientes, se estudiará a continuación la Ley 70 de 1993.

12. Más información ver Anexo L-1.

Ley 70 de 1993

En el año 1991 con el reconocimiento oficial de la nación colombiana como multiétnica y pluricultural que debido a la presión de las comunidades afrodescendientes, la nueva Constitución Nacional consignó un artículo transitorio de reconocimiento a estas comunidades. El artículo 55 dice: "Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley". Señala, además, que esa "establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social".

Sustentado en lo anterior, el 27 de agosto de 1993 el Congreso de La República de Colombia expidió la Ley 70 de 1993, en desarrollo del artículo transitorio 55 de la nueva Constitución Nacional, con el propósito de reconocer a las comunidades negras que habían venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva y para establecer mecanismos que garanticen la protección de la identidad cultural y de los derechos de estas comunidades como grupo étnico, que fomenten su desarrollo económico y social, garantizándoles la obtención de condiciones reales con igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

De acuerdo con lo previsto en el párrafo 1o. del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en

otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley.

El artículo 2º de la citada Ley, establece conceptos tales como Cuenca del Pacífico, Ríos de la Cuenca del Pacífico, Zonas rurales ribereñas. Señala, además, que son tierras baldías "los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que pertenecen al Estado y que carecen de otro dueño, y los que, habiendo sido adjudicados con ese carácter, deban volver a dominio del Estado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 56 de la Ley 110 de 1913, y las normas que lo adicionen, desarrollen o reformen."

Se definen, en el artículo, como comunidades negras al "conjunto de familias de descendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, aquéllas que revelan y conservan una conciencia de identidad que las distingue de otros grupos étnicos."

La ocupación colectiva la define como "el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre las cuales desarrollan, en la actualidad, sus prácticas tradicionales de producción."

Como es importante conceptualizar las prácticas tradicionales de producción, las define como: "las actividades y técnicas agrícolas, mineras, de extracción forestal, pecuarias, de caza, pesca y recolección de productos naturales en general, que han utilizado consuetudinariamente las comunidades negras para garantizar la conservación de la vida y el desarrollo auto sostenible."

El Capítulo II de la Ley 70 de 1993, señala que ésta misma se fundamenta en los siguientes principios :

1. *El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.*

2. *El respeto a la integralidad y la dignidad de la vida cultural de las comunidades negras.*

3. *La participación de las comunidades negras y sus organizaciones, sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley.*

4. *La protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza.*

Artículo 3. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013, de 31 de agosto de 1993.*

Como quiera que fue el interés del legislador dotar a las comunidades negras de reales mecanismos de participación, garantizar el derecho a la propiedad colectiva y establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de estas comunidades, en el Capítulo III estableció el mecanismo para reconocer el derecho a la propiedad colectiva.

En ese sentido, el Estado adjudicará a las comunidades negras la propiedad colectiva sobre las áreas que comprenden las tierras baldías de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico y aquellas zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tuviesen prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumpliesen con los requisitos establecidos en esta ley .

Los terrenos respecto de los cuales se determine el derecho a la propiedad colectiva se denominarán para todos los efectos legales "Tierras de las comunidades negras".

"Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos

determinarán el reglamento que expida el Gobierno Nacional." Artículo 5. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013, de 31 de agosto de 1993*

En todo caso, las adjudicaciones colectivas que se hagan conforme a esta ley, no comprenden:

a. *El dominio sobre los bienes de uso público.*

b. *Las áreas urbanas de los municipios.*

c. *Los recursos naturales renovables y no renovables.*

d. *Las tierras de resguardos indígenas legalmente constituidos.*

e. *El subsuelo y los predios rurales en los cuales se acredite propiedad particular conforme a la ley 200 de 1936.*

f. *Las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional.*

g. *Áreas del sistema de Parques Nacionales.*

Con respecto a los suelos y los bosques incluidos en la titulación colectiva, la propiedad se ejercerá en función social, y le será inherente una función ecológica. En consecuencia, para el uso de estos recursos se tendrá en cuenta lo siguiente:

a. *Tanto el uso de los bosques, que se ejerza por ministerio de ley, como los aprovechamientos forestales, con fines comerciales, deberán garantizar la persistencia del recurso. Para adelantar estos últimos, se requiere autorización de la entidad competente para el manejo del recurso forestal.*

b. *El uso de los suelos se hará teniendo en cuenta la fragilidad ecológica de la Cuenca del Pacífico. En consecuencia, los adjudicatarios desarrollarán prácticas de conservación y manejo compatibles con las condiciones ecológicas. Para tal efecto, se desarrollarán modelos apropiados de producción como la agrosilvicultura, la agroforestería u otros similares, diseñando los mecanismos idóneos para estimularlos y para desestimular las prácticas ambientalmente insostenibles .*

Artículo 6. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013, de 31 de agosto de 1993.*

Interesó también al legislador que las tierras asignadas a las comunidades no fueran enajenadas de manera irresponsable, garantizando así, el disfrute y desarrollo de las futuras generaciones dentro de la misma comunidad. Por esta razón, limitó la disposición de las mismas estableciendo en el artículo 7° que en cada comunidad la parte de la tierra de la comunidad negra destinada a su uso colectivo, es inalienable, imprescriptible e inembargable.

“Sólo podrán enajenarse las áreas que sean asignadas a un grupo familiar, por la disolución de aquel u otras causas que señale el reglamento, pero el ejercicio del derecho preferencial de ocupación o adquisición únicamente podrá recaer en otros miembros de la comunidad y en su defecto en otro miembro del grupo étnico, con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las comunidades negras y la identidad cultural de las mismas.” Artículo 7. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

En los artículos subsiguientes, la ley se encarga de establecer el procedimiento con base en el cual se darán las adjudicaciones. Señala, entre otras particularidades, que se debe presentar una solicitud que incluya la descripción física del territorio a titular, los antecedentes etnohistóricos, la descripción demográfica del territorio y las prácticas tradicionales de producción.

“Una comisión integrada por el Incora, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y el Inderena o la entidad que haga sus veces realizará, previo informe del Consejo Comunitario, una evaluación técnica de las solicitudes y determinará los límites del área que será otorgada mediante el título de propiedad colectiva.” Artículo 8. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993

“Radicada la solicitud, el gerente regional encargado ordenará una visita a la comunidad

negra interesada, la visita no podrá exceder de sesenta días contados a partir de la radicación de la solicitud. La resolución que se ordene, se le notificará al grupo negro interesado, a la organización respectiva y al procurador delegado para asuntos agrarios.” Artículo 10. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

“El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -Incora- en un término improrrogable de sesenta (60) días, expedirá los actos administrativos por medio de los cuales se adjudique la propiedad colectiva a las comunidades de que trata la presente ley.” Artículo 11. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

Reconociendo, también, la importancia de garantizar que el uso de la tierra fuera conforme a la protección de los recursos naturales y del ambiente, la ley indicó que los usos deberán ejercerse de tal manera que se garantice la persistencia de los recursos, tanto en cantidad como en calidad y que la propiedad colectiva sobre las áreas a que se refiere esta ley, debería ser ejercida de conformidad con la función social y ecológica que le es inherente .

“En consecuencia, los titulares deberán cumplir las obligaciones de protección del ambiente y de los recursos naturales renovables y contribuir con las autoridades a la defensa de ese patrimonio.” Artículo 20. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

Dado que si los derechos no tienen mecanismos de protección que garanticen su disfrute se convierten en mero papel, en el capítulo VI, de la misma ley, se previó mecanismos para la protección y el desarrollo de los derechos y de la identidad cultural, a saber:

“El Estado colombiano reconoce y garantiza a las comunidades negras el derecho a un proceso educativo acorde con sus necesidades y aspiraciones etnoculturales.” Artículo 32. Ley 70

de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

El Estado sancionará y evitará todo acto de intimidación, segregación, discriminación o racismo contra las comunidades negras en los distintos espacios sociales, de la administración pública en sus altos niveles decisorios y en especial en los medios masivos de comunicación y en el sistema educativo, y velará para que se ejerzan los principios de igualdad y respeto de la diversidad étnica y cultural.

Para estos propósitos, las autoridades competentes aplicarán las sanciones que le corresponden de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Policía, en las disposiciones que regulen los medios masivos de comunicación y el sistema educativo, y en las demás normas que le sean aplicables.

Artículo 33. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

“La educación para las comunidades negras debe tener en cuenta el medio ambiente, el proceso productivo y toda la vida social y cultural de estas comunidades. En consecuencia, los programas curriculares asegurarán y reflejarán el respeto y el fomento de su patrimonio económico, natural, cultural y social, sus valores artísticos, sus medios de expresión y sus creencias religiosas. Los currículos deben partir de la cultura de las comunidades negras para desarrollar las diferentes actividades y destrezas en los individuos, y en el grupo, necesarios para desenvolverse en su medio social.” Artículo 34. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

Los programas y los servicios de educación destinados por el Estado a las comunidades negras, deben desarrollarse y aplicarse en cooperación con ellas, a fin de responder a sus necesidades particulares, y deben abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores, sus formas lingüísticas y dialectales, y todas sus demás aspiraciones

sociales, económicas y culturales.

El Estado debe reconocer y garantizar el derecho de las comunidades negras a crear sus propias instituciones de educación y comunicación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas establecidas por la autoridad competente.

Artículo 35. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

“La educación para las comunidades negras debe desarrollar conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en condiciones de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.” Artículo 36. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

“El Estado debe adoptar medidas que permitan a las comunidades negras conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo referente al trabajo, a las posibilidades económicas, a la educación y a la salud, a los servicios sociales y a los derechos que surjan de la Constitución y las leyes. A tal fin, se recurrirá, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación en las lenguas de las comunidades negras.” Artículo 37. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

“Los miembros de las comunidades negras deben disponer de medios de formación técnica, tecnológica y profesional que los ubiquen en condiciones de igualdad con los demás ciudadanos. Para ello, el Estado debe tomar medidas para permitir el acceso y promover la participación de las comunidades negras en programas de formación técnica, tecnológica y profesional de aplicación general. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de las comunidades negras. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación

con las comunidades negras las cuales serán consultadas sobre la organización y funcionamiento de los programas. Asimismo, asumirán progresivamente la responsabilidad del seguimiento que se le haga a los mismos." Artículo 38. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

"El Estado velará para que en el sistema nacional educativo se conozca y se difunda el conocimiento de las prácticas culturales propias de las comunidades negras y sus aportes a la historia y a la cultura colombiana, a fin de que ofrezcan una información equitativa y formativa de las sociedades y culturas de estas comunidades. En el área de sociales de los diferentes niveles educativos se incluirá la cátedra de estudios afrocolombianos conforme con los currículos correspondientes." Artículo 39. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

El Gobierno destinará las partidas presupuestales para garantizar mayores oportunidades de acceso a la educación superior a los miembros de las comunidades negras.

Asimismo, diseñará mecanismos de fomento para la capacitación técnica, tecnológica y superior, con destino a las comunidades negras en los distintos niveles de capacitación. Para este efecto, se creará, entre otros, un fondo especial de becas para educación superior administrado

por el Icetex destinado a estudiantes en las comunidades negras de escasos recursos y que se destaquen por su desempeño académico. Artículo 40. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

"El Estado apoyará mediante la destinación de los recursos necesarios, los procesos organizativos de las comunidades negras con el fin de recuperar, preservar y desarrollar su identidad cultural." Artículo 41. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993

"El Ministerio de Educación formulará y ejecutará una política de etnoeducación para las comunidades negras y creará una comisión pedagógica, que asesorará dicha política con representantes de las comunidades." Artículo 42. Ley 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993

Estos nativos afrodescendientes, ubicados estratégicamente en La Boquilla, la cual formalmente se extiende como una manga de territorio que divide la Ciénaga de La Virgen y el Mar Caribe con una boca natural y una creada para control de las corrientes y oxigenación de la Ciénaga, con una riqueza que puede ser explotada con un ecoturismo y turismo de playa, se enmarca dentro de la normativa colombiana que a continuación se describe.

3.3. Normatividad Marítima Colombiana

Tomado de: Ministerio de Defensa – Armada Nacional – Dirección General Marítima. Compendio de Normatividad Marítima Colombiana. Tomo I – Leyes. Imprenta Nacional de Colombia. 2004. 373p. ISBN: 958336681

Ley 768 DE 2002:

“por la cual se adopta el régimen político administrativo y fiscal de los distritos portuario e industrial de Barranquilla, turístico y cultural de Cartagena de Indias y turístico, cultural e histórico de Santa Marta”

TITULO VI: DE LAS DISPOSICIONES ESPECIALES DE LOS DISTRITOS

CAPÍTULO I: RÉGIMEN PARA EL FOMENTO Y DESARROLLO DEL TURISMO

ARTÍCULO 18: PLANES SECTORIALES DE DESARROLLO TURÍSTICO. De conformidad con lo previsto en los planes sectoriales que formen parte del Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno de cada Distrito, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo, formulará el respectivo proyecto del Plan Sectorial de desarrollo del turismo, que será puesto a consideración del Concejo Distrital que a éste corresponda adoptar. Una vez aprobado, los planes tendrán vigencia durante el periodo para el cual hubiese sido elegido el gobierno distrital.

Todo lo anterior se hará de conformidad con las directrices de la política nacional trazadas para el sector.

ARTÍCULO 19: PARTICIPACIÓN DE LOS DISTRITOS EN LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES SECTORIALES DE TURISMO. A los distritos corresponde participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo a nivel nacional y

elaborar su propio plan sectorial e igualmente diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística que se adelanten a nivel nacional e internacional. Para tales fines y en coordinación con los Ministerios de Desarrollo, Relaciones Exteriores y Comercio Exterior, las autoridades distritales podrán celebrar convenios de fomento y de desarrollo de turismo con entidades o empresas de carácter internacional.

PARÁGRAFO: La Administración Distrital debe constituir comités integrados por expertos en el tema o representante de las entidades, empresas u organizaciones especializadas o relacionadas con las actividades turísticas, recreacionales o culturales, a las que se someterán los planes y programas de desarrollo turístico que se pretenda adoptar, para su evaluación y estudio correspondiente. Los puntos de vista o los reparos que estos formulen a cerca de dichos planes, serán tenidos en cuenta por las autoridades competentes cuando tales propuestas u objeciones contribuyan a mejorar el contenido de los mismos. En todo caso la DIMAR hará parte del comité.

ARTÍCULO 20: ECOTURISMO Y TURISMO LOCAL. Los planes sectoriales de desarrollo turístico que elaboren las autoridades distritales incluirán los aspectos relacionados con el ecoturismo.

Los planes sectoriales de turismo de cada Distrito deberán contener también directrices y programas de fomento y apoyo al turismo de interés social, que deberán concertarse con las entidades nacionales encargadas de regular las actividades de recreación turísticas de carácter social, todo aquello de conformidad con lo previsto en los planes y programas nacionales y distritales adoptados para tal efecto.

Las autoridades distritales en coordinación con

las autoridades de orden nacional, brindaran el apoyo y asesoría necesaria a las empresas que realicen actividades relacionadas con el turismo de interés social, en especial aquellas que tengan por objeto la construcción de infraestructura y/o desarrollo, promoción y ejecución de programas y proyectos de servicios turísticos de interés social. Las entidades que reciban apoyo de los gobiernos distritales bien sea como recursos propios o recursos de la Nación para desarrollar actividades consideradas como turismo social deberán diseñar, organizar, promocionar y desarrollar programas de recreación orientados a la tercera edad, pensionados y minusválidos, así como los planes y proyectos encaminados a promover el turismo para la juventud. Para tal fin el gobierno nacional y distrital asignaran recursos dentro de sus respectivos presupuestos.

ARTÍCULO 26: COMITÉ DE LAS ZONAS COSTERAS DE SANTA MARTA, BARRANQUILLA Y CARTAGENA. Créese el comité para el manejo de las zonas costeras de los Distritos a los que se refiere la presente Ley como un organismo encargado de determinar la vocación de las zonas costeras de tales distritos, en los términos previstos en el reglamento que, para le efecto expida el Gobierno Nacional.

El comité estará integrado por:

1. El Ministro de Defensa Nacional o su delegado.
2. El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado
3. El Ministro de Medio Ambiente o su delegado
4. El Ministro de Transportes o su delegado
5. El Director General Marítimo o su delegado
6. Los personeros de los Distritos a los que se refiere la presente Ley.
7. Los alcaldes de los Distritos a los que se refiere la presente Ley.

PARÁGRAFO: Cuando la declaratoria referida en el artículo 25 de la presente Ley, recaiga sobre las zonas costeras, se requerirá el concepto favorable obligatorio del comité que se crea mediante este artículo.

Los procesos de participación y de inversión privada pudiéndose aplicar en el artículo 20 del ecoturismo y turismo local, en las costas del caribe igualmente están soportados por la ley 1508 de 2012 que busca un desarrollo puntual motivado a partir de voluntades y/o intereses regionales que coadyuven a intereses territoriales que igualmente se soporte en los planes de ordenamiento territorial y sus instrumentos de gestión, para tal efecto se describe a continuación la ley 1508 de 2012.

3.4. Asociaciones Público Privadas - APP

Ley 1508 de 2012 ¹³

El proceso de atracción de la participación privada ha permitido avanzar en:

Transporte: Construcción, operación y mantenimiento de parte de la infraestructura pública de transporte. 25 concesiones viales, 17 concesiones aeroportuarias, diferentes concesiones portuarias y férreas (INCO ANI)

Telecomunicaciones: Desarrollo del servicio de telefonía móvil celular, la apertura del mercado de larga distancia y mejor oferta de televisión a través de concesiones de TV abierta y cerrada.

Energía: Mejora en la prestación de los servicios y el aseguramiento de la oferta en el largo plazo, a través de la venta de activos en el sector y la entrada de operadores privados.

Transporte Urbano: Desarrollo de sistemas de transporte eficientes que les brindan a los ciudadanos oportunidades seguras en movilidad.

Desafío: Atraer inversión privada a Nuevos Sectores (Salud, Educación, Centros penitenciarios, Defensa, Agricultura, Desarrollo Urbano, Cultura, Edificaciones Públicas)

Colombia no contaba con un marco normativo específico para Asociaciones Público Privadas, ahora ya cuenta con la Ley 1508 de 2012.

Experiencia internacional: Evolución y éxito del esquema APP

Países con leyes APP

Latinoamérica:

- Chile
- Argentina
- Brasil
- Perú
- México
- Uruguay
- Colombia

Resto del mundo

- España
- Bulgaria
- Irlanda
- Canadá
- Unión Europea
- República Checa
- Egipto
- Indonesia
- Sudáfrica
- Estados Unidos
- Corea del Sur
- Francia
- Grecia
- Entre otros...

13. Más información ver: Anexo M-1 y Anexo M-2.

Análisis de proyectos APP por país y sector

- 1. No. considerable de proyectos en funcionamiento
- 2. Muchos proyectos contratados, algunos adjudicados
- 3. No. considerable de proyectos adjudicados
- 4. Proyectos en licitación
- 5. Consideraciones en estudio

	Carreteras	Ferrocarriles	Colegios	Hospitales	Aeropuertos	Puertos	Cárceles	Agua	Edif. Públicos
Francia	1	2		2	5	5	4	1	4
Grecia	3		5	5	1				4
España	1	4	5	2	4	1	4	3	4
Reino Unido	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Irlanda	3	4	2	4			5	3	5

Desde 1994 a 2005, se estima que se cerraron en Europa APPs por 100.000 M €. Tabla 3-2. Análisis de proyectos APP por país y sector. Fuente: Price Water House Coopers. Octubre 2005

De éstos, 66% se cerraron en el RU, y en España y Portugal un 9-10 % cada uno

¿Cuál es la posición que ocupó Colombia en Latinoamérica para desarrollar APPs hasta 2010?

El "Infrascope" es un índice que evalúa la capacidad de 19 países de América Latina y el Caribe para desarrollar e implementar APPs en los sectores de transporte, agua, saneamiento y electricidad.

Puntos por mejorar

- Facilidades financieras (55.6)
- Experiencia en APPs(46.7)
- Marco institucional (50.0)

Puntos fuertes

Clima de inversión (72.4)



Figura 3-3. Índice Infrascope 2010. Fuente: Economist Intelligence Unit.

El mecanismo: Asociaciones Público-Privadas

La definición: las Asociaciones Público-Privadas (APP) son esquemas eficientes de colaboración entre el sector público y el privado, donde la entidad estatales encarga a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura.

fija de acuerdo con la disponibilidad y el nivel del servicio de la infraestructura y/o servicio. Esto implica transferencia de riesgos al sector privado, que deberá darse en términos eficientes, de acuerdo con su capacidad de administración de riesgos, velando siempre por la satisfacción efectiva de las necesidades públicas.

Por lo tanto las concesiones que involucran operación y mantenimiento son un tipo de Asociación Público Privada.

A cambio se pacta una remuneración que se

Comparativo de financiación

A. Procedimiento de financiación convencional de las concesiones

El pago se realiza independientemente del cumplimiento con el servicio

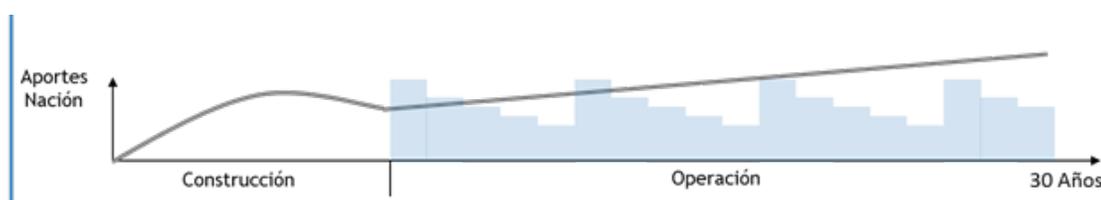


Figura 3-4. Procedimiento de financiación convencional de las concesiones. Departamento Nacional de Planeación.

B. Procedimiento de financiación APP

El pago se realiza de acuerdo con el cumplimiento del servicio

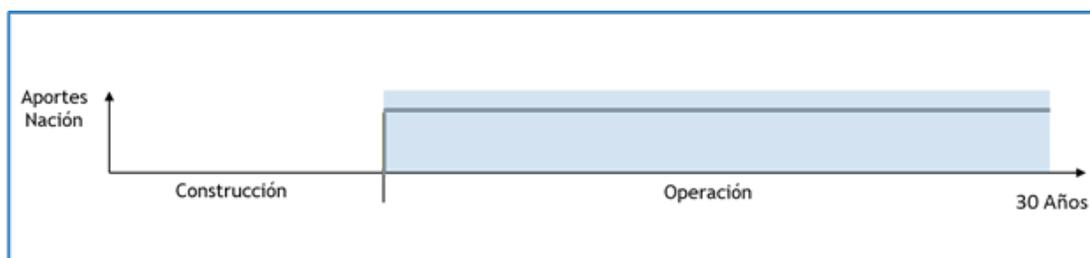


Figura 3-5. Procedimiento de financiación APP. Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Razones para tener una Ley de Asociaciones Público Privadas

El enfoque de la Ley 80 de 1993 y de la 1150 de 2007 se concentra en la adquisición bienes y servicios para el sector público:

Y por lo tanto eso presentaba las siguientes limitaciones:

1. Se pagaba por obras y no por los servicios que provee la infraestructura.
2. Los inversionistas no vinculaban capital propio en los proyectos y no se hacía una eficiente asignación de recursos y riesgos a los mismos.
3. El Estado aportaba una gran cantidad de recursos en proyectos de concesión (incluidos anticipos) que no hacían diferencia con las obras públicas y en realidad resultaban proyectos más costosos en algunos casos.
4. No se hacía diferencia entre quién financiaba y quién construía. Los proyectos no estaban siendo diseñados para inversionistas institucionales y financieros.

Aspectos clave de la Ley 1508 de 2012

Transversalidad y Largo Plazo: Ley transversal a todos los sectores. Proyectos Mínimo 6.000 SMMLV (\$3.400 millones). Plazo máximo incluidas prórrogas: 30 años

Capacidad y Compromiso: Se busca atraer inversionistas de largo plazo con suficiente capacidad financiera que no sólo construyan las obras sino que las operen y las mantengan

Pago por servicios: Desembolsos de recursos públicos condicionados a la disponibilidad de la infraestructura y al cumplimiento de niveles de servicio y estándares de calidad

Límite de adiciones y prórrogas: Límite a adiciones con recursos públicos y a prórrogas – Hasta 20%

Adecuada Estructuración: La Ley refuerza la adecuada estructuración de proyectos en cuanto a estudios, análisis de riesgos y justificación de la modalidad APP.

Compromisos presupuestales: La Ley contiene cambios en el tratamiento presupuestal respecto a Vigencias futuras de los proyectos APP nacionales y territoriales

Iniciativa pública y privada: La Ley diferencia entre iniciativas públicas y privadas, según de donde provenga la idea de realizar el proyecto, quien lo estructure y las fuentes de recursos.

Flujograma de un proyecto APP



Figura 3-6. Flujograma de un proyecto APP. Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Pasos a Seguir: Reglamentación de la Ley 1508 de 2012

Decreto Reglamentario, incluye entre otros:

1. Niveles de servicio y estándares de calidad
2. Sistema de precalificación
3. Iniciativas privadas – Información solicitada y bonificaciones
4. Análisis de riesgos

Resoluciones DNP:

1. Parámetros para realizar la justificación de la modalidad de contratación

2. Registro Único de Asociación Público Privada

Otros:

1. Socialización del proyecto de Ley
2. Capacitación respecto al uso del esquema de Asociación Público Privada
3. Acompañamiento en la estructuración de proyectos piloto
4. Elaboración de guías y manuales de apoyo

Conclusiones

Analizada la evolución legal de la organización territorial del Estado Colombiano podemos concluir que a partir del año 1991, con la expedición de la Constitución Política Colombiana, se acogieron las nuevas teorías de derecho pasando a una forma de Estado de carácter descentralizado, propendiendo por el reconocimiento y protección de los derechos de los ciudadanos y otorgando medios de participación de los mismos en la toma de decisiones que directamente los afectan en sus bienes y derechos esenciales.

Es importante tener en cuenta lo anterior y la indagación de un modelo de gestión urbana que garantice el desarrollo territorial de las zonas costeras del caribe colombiano, la normativa no lo identifica de manera explícita sino implícita dentro de las normas, leyes y decretos; dado que lo que se debe obtener son los criterios que garanticen un desarrollo territorial coherente, inteligente con las características propias de las zonas costeras.

En este análisis del marco legal en donde la legislación se acoge a las nuevas teorías, pasando a un estado descentralizado es donde se destaca:

La ley orgánica de ordenamiento territorial, ley 1454 de 2011, que establece competencias a las entidades territoriales, y la ley 388 de 1997, que organiza lo físico del territorio para su desarrollo, comprendidas por distritos y áreas metropolitanas en ejercicio de la función pública, en estos dos concluyen en instrumentos de gestión iguales, los cuales se concentran en función para la planificación y el desarrollo y la gestión urbana y la generación de recursos en busca de un desarrollo del ambiente sano tal como reza el artículo 79 de la constitución política colombiana, de igual manera estas dos leyes, la orgánica, la ley 1454 de 2011, y la ley 388 de 1997, en el momento de aplicabilidad en el territorio y atendiendo a las características propias del mismo, podría utilizar la ley 70 de

1993, dado el caso La Boquilla, la cual funcionará como un instrumento normativo, que aclarará sobre la titulación de los suelos de manera colectiva, garantizando así el disfrute y el desarrollo de las futuras generaciones dentro de la misma comunidad, aportando un desarrollo endógeno y aportando un modelo de gestión urbana que garantice la posesión del territorio a los nativos para la preservación e integridad de los mismos, pero no cerrándose a la inversión externa, que a partir de la ley 1508 de 2012 de las asociaciones publico privadas en donde el privado que invierte en estas tierras para el desarrollo, se debe de adaptar a la normativa aquí impuesta, generando así un modelo de gestión urbano de las zonas costeras apropiado.

Esta inversión o proyectos que se desarrollen en La Boquilla en las diferentes zonas del litoral caribe, deben venir avalados por un ente regulador como lo es las agencias de desarrollo, que asegure:

La aplicación de la normativa, ley 388 de 1997 y ley 1454 de 2011 y sus decretos reglamentarios.

Sus instrumentos de gestión como son: los planes parciales, las cesiones urbanísticas obligatorias, la declaratoria de desarrollo prioritario, los fondos de compensación, la plusvalía, calificación de suelo, la expropiación e indemnización, la contribución de la valorización, el anuncio del proyecto, la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, y los lineamientos para desarrollo de proyectos de gestión asociada pública y privada.

Atendiendo a la zona costera de desarrollo aplicar la ley 70 de 1993.

Invitar a la inversión privada a proyectos de desarrollo urbano ambiental partiendo de la transparencia y participación a partir de la ley 1508 de 2012.

La aplicabilidad de la normativa marítima colombiana, en su artículo 18, planes sectoriales de desarrollo turístico, el artículo 20, ecoturismo y turismo social con planes de apoyo al fomento

de éste pero una explotación coherente del desarrollo territorial generando sustentabilidad en cada uno de sus componentes, y lo más importante es la activación del comité de las zonas costeras, para pensar de manera global y actuar de forma puntual.

3.5. La Boquilla. Área de Estudio ¹⁴

La información que a continuación se describe es tomada de: VILLADIEGO, Leopoldo. "De la Venta al arraigo. Transformando el paisaje, transformando la vida. transformando el hábitat. Una propuesta de desarrollo sustentable para el corregimiento La Boquilla". Director: Ruben Pesci. Tesis de Maestría. Universidad de Lanús. Argentina. 2010. La cual aporta información necesaria de las diferentes dinámicas encontradas en el territorio de estudio que en este momento continúan presentándose, siendo este documento de investigación la continuación y profundización del estudio inicial planteado en la tesis de maestría anexa a esta investigación.

El paisaje de la Boquilla

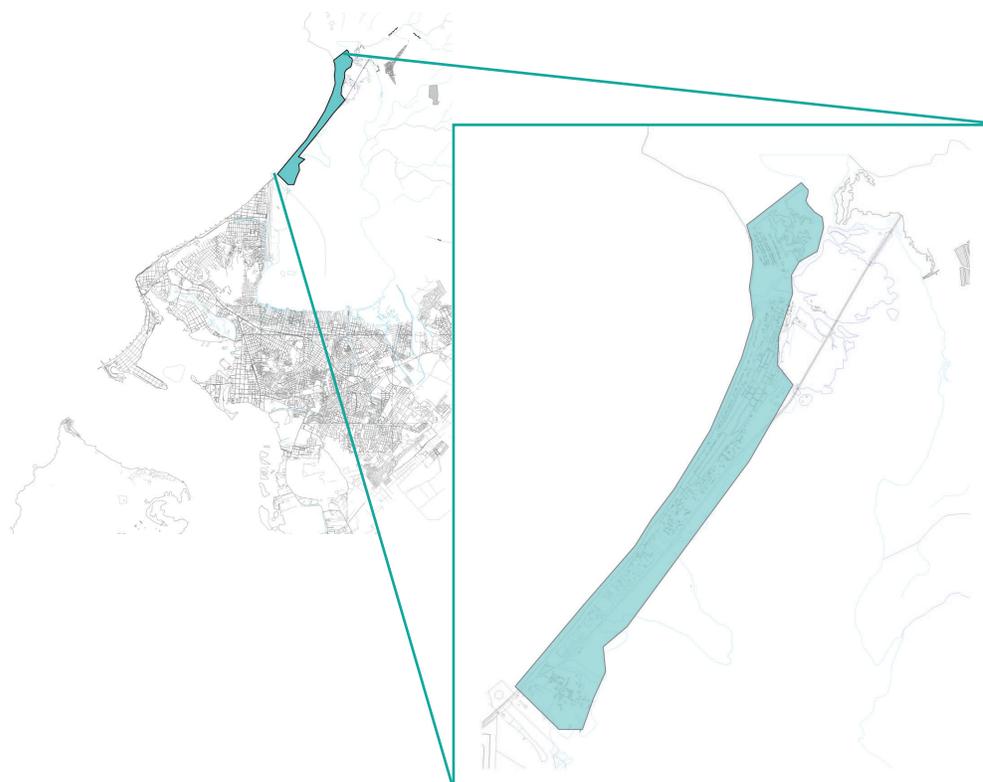


Figura 3-7. Localización de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Tomado de: VILLADIEGO, Leopoldo. "De la Venta al arraigo. Transformando el paisaje, transformando la vida. transformando el hábitat. Una propuesta de desarrollo sustentable para el corregimiento La Boquilla". Director: Ruben Pesci. Tesis de Maestría. Universidad de Lanús. Argentina. 2010.

Cartagena de Indias está identificada a nivel

nacional e internacional, como la joya del Caribe, Patrimonio Histórico de la Humanidad, por su gran riqueza arquitectónica y por sus famosas playas en marcadas en el Caribe Colombiano. Tiene a su disposición diferentes corregimientos con una gran riqueza en su parte ambiental, histórica y cultural en la cual se da a conocer gran parte de su grandeza étnica y ambiental. La Boquilla es uno de estos corregimientos dignos

14. Más información ver Anexo N-1.

de estudiar, dadas las transformaciones actuales en su territorio, las problemáticas encontradas como es la venta de sus propiedades por parte de sus nativos, los cuales generan una transformación en sus vidas, en su hábitat y sobre todo en su paisaje, atendiendo a lo anterior se hace una descripción del territorio en el cual se está inmerso en este proceso de generación de cambios a través de una propuesta de desarrollo sustentable, en la cual el boquillero es parte fundamental de la misma. La Boquilla hace parte de los corregimientos de la zona norte de

Cartagena de Indias, ubicada a 6.3 kilómetros del centro de la ciudad, tiene fácil acceso a través de la carretera, el Anillo Vial.

La Boquilla limita al oeste con el mar Caribe, al este la Ciénaga de la Virgen, al sur con Cartagena y al norte con la población de manzanillo del mar. Tiene bajo su jurisdicción geopolítica a otras poblaciones aledañas tales como: Puerto Rey, Palenquillo, Manzanillo del Mar, Tierra Baja, Barlovento, los Morros y Zapatero.

Historia del Territorio y Proceso de Apropiación

La Boquilla nace cuando ésta apenas era una vasta zona de vegetación y pequeñas elevaciones (lomas) formadas por bancos de arena de la playa. Bañada de un lado por el mar Caribe y por el otro por la ciénaga de Tesca o lo que se conoce hoy en día como la Ciénaga de la Virgen, estos cuerpos de agua se unen en una pequeña boca de la cual se origina el nombre de la Boquilla por ser la boca mas pequeña de la restantes entre Bocagrande y Bocachica.

La Boquilla en épocas anteriores a la Colonia, fue habitada primeramente por la tribu Caribe quienes tuvieron allí sus asentamientos, pero

que con el tiempo éstos se fueron aboliendo dando paso a la conformación de nuevos grupos humanos localizados en el lugar. Estos eran simples pescadores descendientes de esclavos provenientes de Cartagena mas exactamente de los barrios de Manga, Crespo y el Cabrero los cuales llegaban al lugar a través de un camino a orillas de la playa, Estas familias en busca de un mejor bienestar se trasladaban diariamente a la boquilla (parte media), debido a la tranquilidad del lugar y a una mejor disponibilidad de los elementos para su sustento (básicamente la pesca), pero luego decidieron establecerse alrededor con su familia.

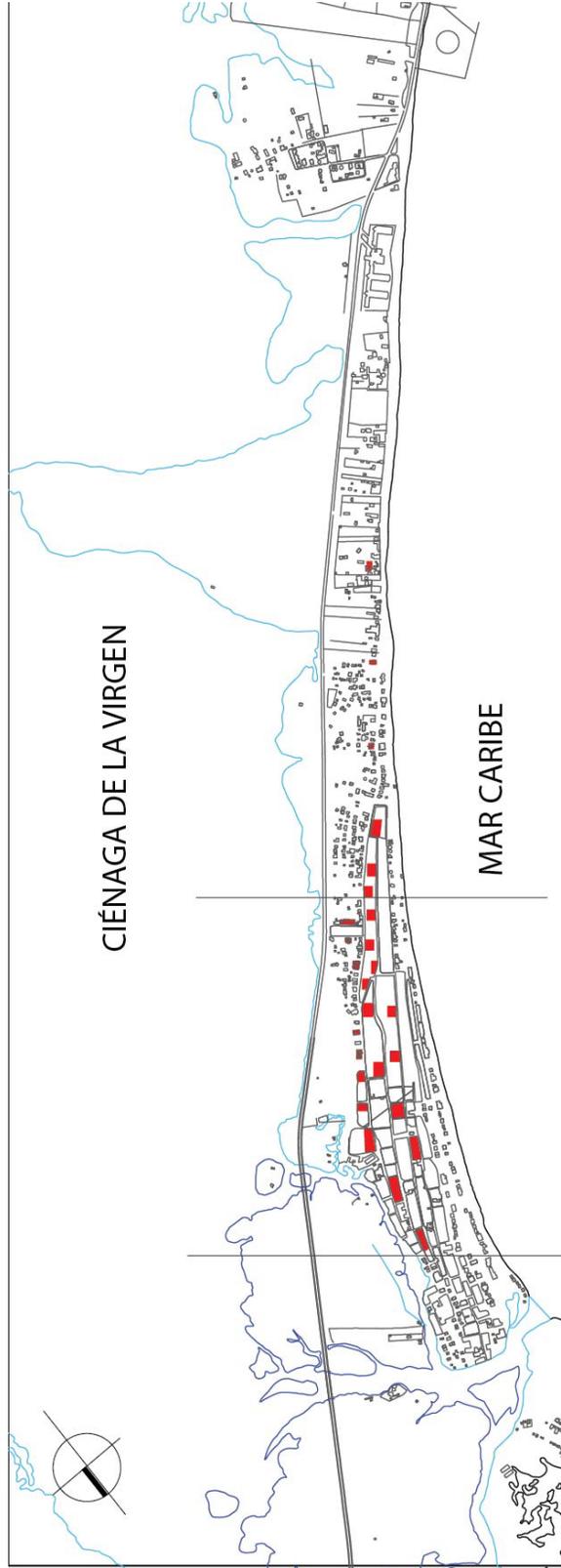


Figura 3-8. Plano Boquilla 1885. En el cual se da a conocer el asentamiento inicial, ubicado en la parte central de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

En 1929 cuando el pueblo tenía cerca de 500 habitantes, se presentó un señor de nombre NICOLAS PAZ, prestigioso ganadero (procedente del Chocó), y encontró gente establecida en el lugar, por ejemplo la familia de Generoso Puerta (procedente de Villanueva - Bolívar) cuyo oficio era la panadería, y la familia de sus hermanos quienes también llegaron del Cabrero en busca de un mejor futuro.

NICOLAS PAZ reclamaba como de su propiedad las tierras de la Boquilla, por ser continuación de unas haciendas que él tenía en Crespo, planteó al señor GENEROSO PUERTA, que para seguir

en la boquilla tenía que pagar un impuesto catastral en especies. Pero pasados varios años la gente protestó diciendo "¡esto no puede seguir así!, porque esto no es sino un banco de arena venida del mar Caribe, bañado por las altas y bajas mareas." Debido a esto orientó a todos los habitantes al no pago de los impuestos, y quienes con garrote en mano agredieron a EL MONO RIOS por ir a cercar el terreno.

Por esta razón, se presentaron en el poblado 40 agentes de policía, que entraron haciendo disparos a diestra y siniestra obligando a sus habitantes a desocupar el pueblo.

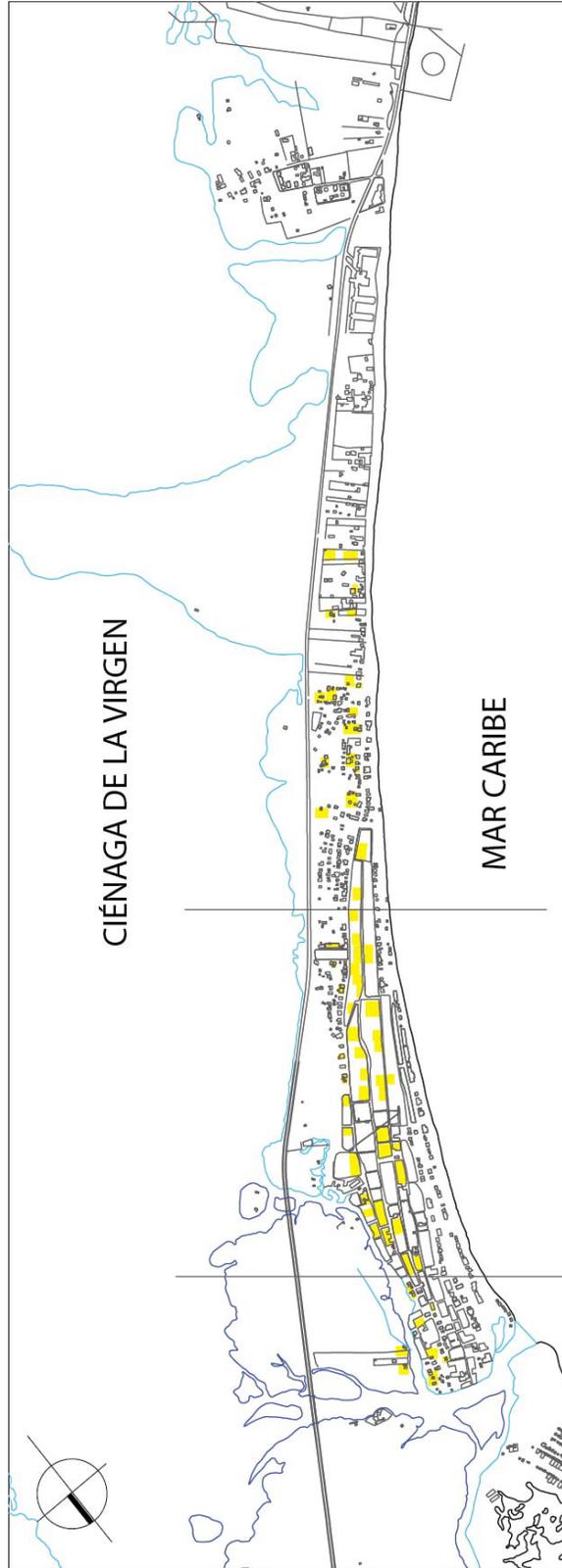


Figura 3-9. Plano Boquilla 1929. En el cual se describe la ubicación del asentamiento en la zona baja, media y alta. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

En 1949, la situación cambió, debido a que los boquilleros solicitaron la ayuda al DR: PEDRO SOTO MAYOR, que consiguió la escritura del señor PAZ, que señalaba que la extensión de su propiedad se desprendía desde el playoncito hasta la Boca de Parrao.

La Boquilla creció y comenzó a ocupar el sector donde el puesto de salud y el cementerio público están, pero luego de un tiempo se presentó el arzobispo JOSE IGNACIO LOPEZ UMAÑA abogando que estas tierras pertenecían a la iglesia católica, entonces el pueblo acudió al abogado PEDRO YANCE, quien demostró valiéndose del código civil, que esas tierras por ser de bajamar, eran de uso público y por lo tanto de los boquilleros.

Con el pasar del tiempo y el continuo aumento de pobladores, la Boquilla empieza su desarrollo manteniendo el mismo patrón lineal al margen del Mar Caribe y la Ciénaga, así mismo aparecen los primeros caminos hechos por el ir y venir de la gente y es entonces cuando ya se define una ruta principal, ya las casas no se construyen donde cada quien le parece, sino que se empiezan a ubicar de acuerdo a este eje que más tarde se convertiría en la calle central y que determinaría en gran parte el posterior crecimiento de la Boquilla; a partir de allí comienzan a poblar la zona norte (parte alta).



Figura 3-10. Plano Boquilla 1949. Se da a conocer un aumento en la población y ocupación del territorio en la parte central de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

En 1986, cuando La Boquilla tenía cerca de 6.000 habitantes y ya era un importantísimo sector turístico y pesquero, masivas mortandades de peces denuncian la contaminación provocada por la construcción del anillo vial, y que además violaron las normas legales del código de recursos naturales.

El 18 de octubre del año 1988 La Boquilla, al igual que otras poblaciones como el Carmen de Bolívar y la misma Cartagena, sufrieron los embates del huracán Joan, fenómeno natural cuya presencia fue detectada con suficiente anticipación, pero que muy a pesar de ello las autoridades

competentes no tomaron las mínimas medidas preventivas, para evitar la semi devastación que ocasionó a su paso, generando problemas de vivienda, salubridad, etc.

De allí, se inicia un proceso de urbanización que poco a poco va modificando el entorno hasta convertirlo en lo que hoy se conoce como La Boquilla; un hábitat natural, transformado en un hábitat humano, integrado por una serie de elementos físicos e imaginarios construidos por el hombre a través de la historia a partir de la interacción con su grupo familiar-social y con el medio ambiente.



Figura 3-11. Vista Aérea de la Boquilla 1986. Fuente: Periódico El Universal



Figura 3-12. Plano Boquilla 1986. Ocupación de toda el área de La Boquilla, dando a conocer una mayor concentración en la parte media y baja. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Con la aparición del Hotel las Américas en 1990 y su posterior éxito, han surgido actualmente más de diez complejos habitacionales que se levantan en la margen izquierda de la vía del mar, empezando desde Marbella y llegando hasta La Boquilla.

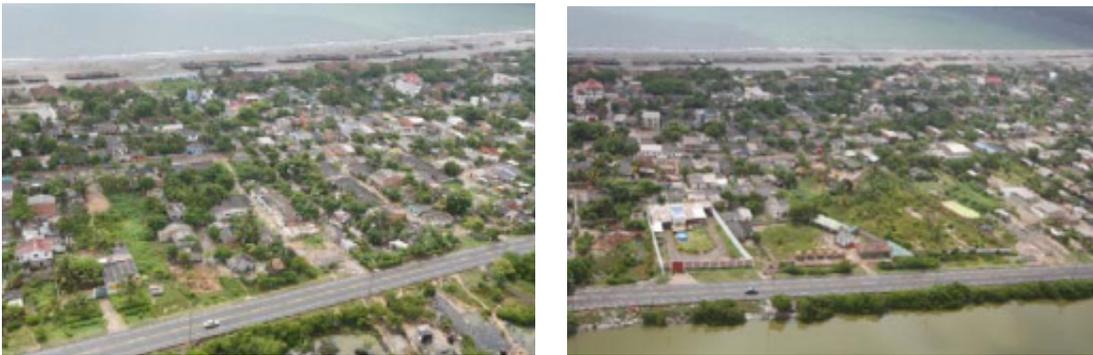


Figura . Vistas Aéreas Boquilla 2008. Fuente: Periodico El Universal

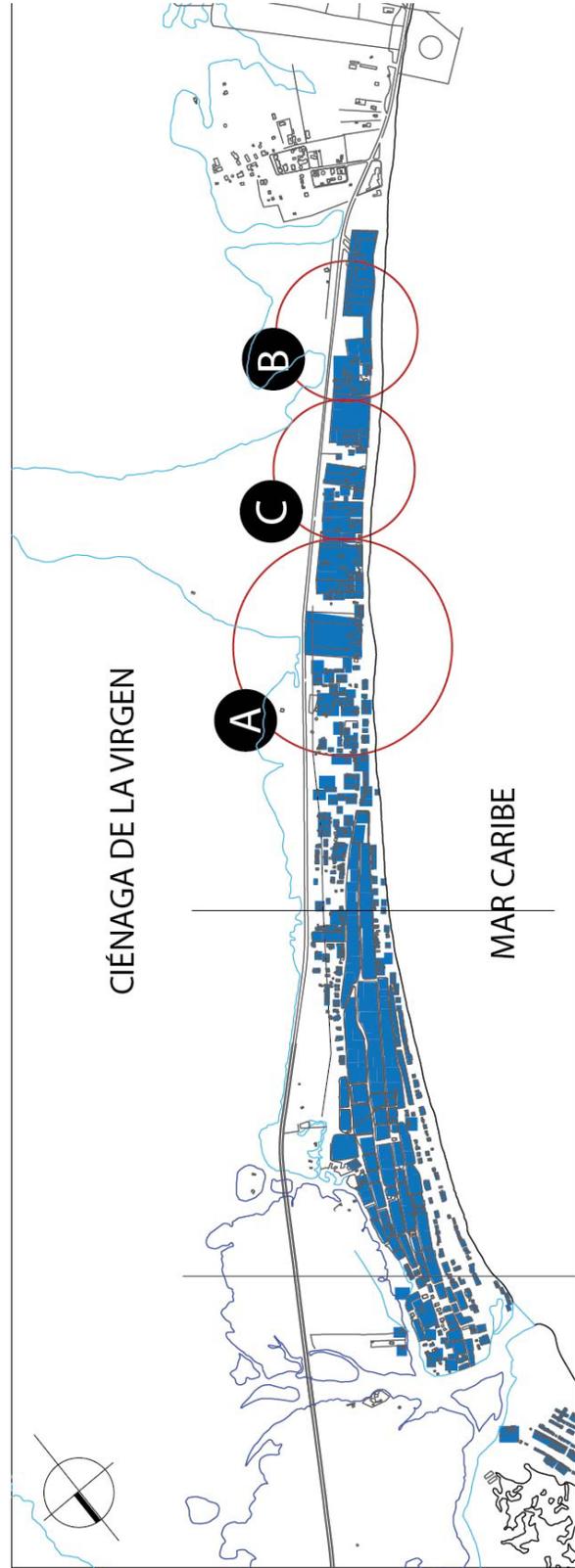


Figura 3-13. Plano Boquilla 2008. En la cual podemos señalar: A. Zona de interfase de usos del suelo, cambio de uso de viviendas de nativos por viviendas nuevas habitadas por externos. B. Zona de hoteles y edificaciones nuevas habitadas por externos. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Reflexión de la Realidad

Es importante mencionar el gran impacto que ha causado la influencia de estas urbanizaciones y de edificaciones, por cómo han ido modificando tanto el paisaje urbano, ambiental y cultural de la localidad de La Boquilla, lo cual deja claro que la incidencia de inversionistas atraídos por los potenciales del lugar es cada día mayor. Pero todo parece indicar que el progreso de la población de La Boquilla en vez de mejorar la calidad de vida de los boquilleros, los ha relegado a reducidos espacios o sacarlos de sus tierras y edificaciones, generando un desarraigo.

De igual forma, en esta evolución podemos observar que el territorio de la boquilla se debe a factores internos y externos de la población, a personas y a entidades o asociaciones que han querido apropiarse del mismo utilizando la fuerza; y en estas disputas, donde está el Estado?, es el último en intervenir, será que como actor

principal del país y en este caso de la ciudad, no tiene ningún interés sobre la zona, o en estos momentos sus dirigentes no les interesa y no les duele una población que puede estar en mejores condiciones de vida, sacándole un provecho a sus recursos de manera racional, para los nativos y para los propios inversionistas, tanto locales como extranjeros atraídos por el gran recurso de amenidad que la naturaleza le ha brindado a la boquilla, y que esta dispuesta a ser explotada, ¿pero de qué manera?; de una manera social consciente que genere un desarrollo social, económico y ambiental coherente con el modelo de desarrollo actual sin dar la espalda a los procesos económicos existentes, de una forma integradora, Inversionistas y nativos, generando empresas, creando arraigo, creando Sustentabilidad.



Figura 3-14. Vista de La Boquilla. Fuente: El Autor.

Hitos y Nodos

Son los puntos de los cuales los nativos los referencian de una forma tangible en intangible, en el cual realizan sus actividades cotidianas y no cotidianas, pero son el resultado de una evolución que hace parte de su costumbres y/o tradiciones generadas durante todo su proceso de transformación.



Figura 3-15. Estadio de Baseball. Fuente: El Autor



Figura 3-16. Instituto Técnico Pesquero. Fuente: El Autor



Figura 3-17. Iglesia Católica. Fuente: El Autor



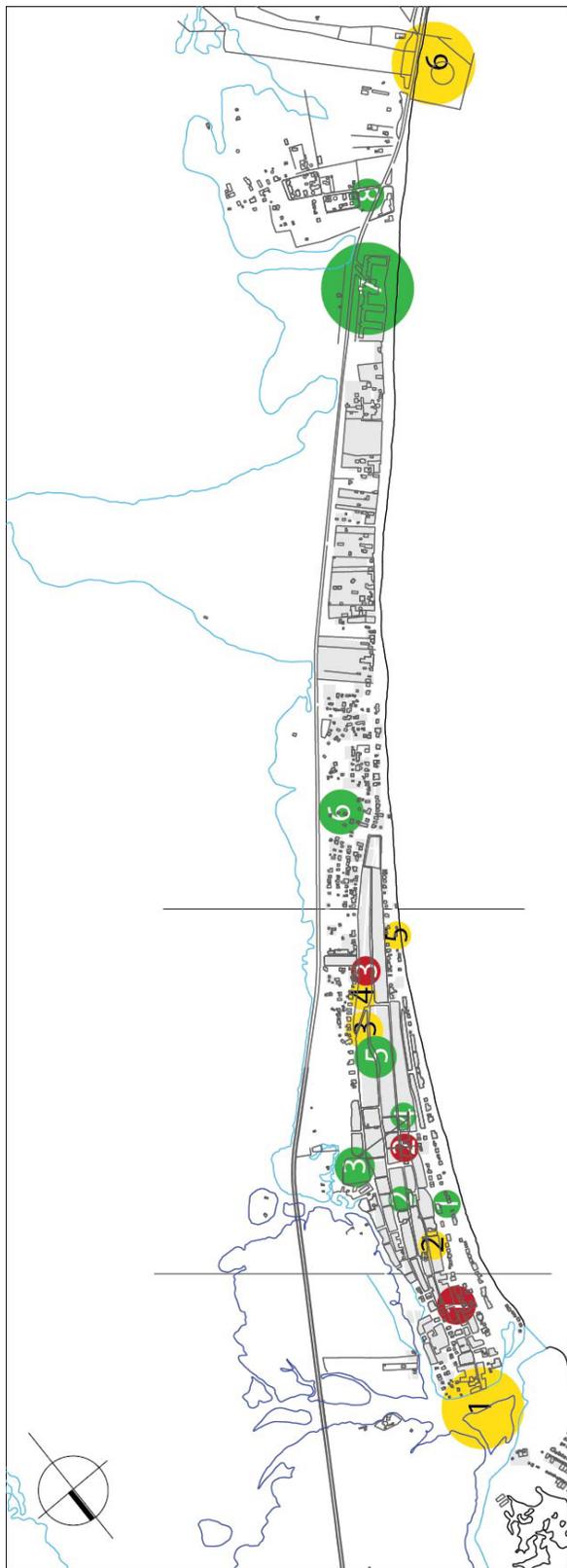
Figura 3-18. Iglesia San Francisco de Asís. Fuente: El Autor



Figura 3-19. Plaza de la Mojarra. Fuente: El Autor



Figura 3-20. Plaza de la Virgen. Fuente: El Autor



- | | | |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Hitos 1. Boca Natural 2. Hotel Los Morros II 3. Iglesia Católica 4. Estación de Policía Nacional 5. Puesto de Salud 6. La Bocana | <ul style="list-style-type: none"> ● Nodos 1. Plaza San Juan Bautista 2. Plaza de la Mojarra 3. Plaza de La Virgen | <ul style="list-style-type: none"> ● Hitos/Nodos 1. Restaurante El Bonny 2. Escuela San Juan Bautista 3. Estadio de Baseball 4. Instituto Técnico Industrial Pesquero 5. Pro-Boquilla 6. Cementerio 7. Hotel Las Américas 8. Blas El Teso |
|--|--|--|

Figura 3-21. Plano Boquilla Hitos y Nodos. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Reflexión de la Realidad

Cuando técnicamente analizamos los hitos y los nodos, dentro de determinado territorio, nos limitamos a la permanencia dentro del mismo, en tiempo y espacio, a la permanencia en lugar por dos horas, y no conversamos, paseamos, palpamos, No nos integramos de forma directa con el territorio y sobre todo con las personas que los habitan.

Dentro de este análisis de hitos y nodos, del territorio como parte del análisis para la propuesta de desarrollo sustentable para el corregimiento de la Boquilla y del cual no está identificado técnicamente, por que pasa por aquí, va más allá, son los lugares imaginarios de hitos que más que imaginarios son referencias mentales en los habitantes y visitantes de la boquilla.

Son los identificados como las playas y el mar Boquillero únicos en la región, únicos en su tipología, a esto, el mismo boquillero es un hito entre los pescadores de la región, y la Boquilla como nodo de la zona norte.

Por tales razones merece ser estudiada y sobre todo entendida, más que comprendida o viceversa, es decir proyectada. Dándole soluciones radicales y profundas sin cambiar lo importante como lo dice Mohamed, su mar, su playa, sus restaurantes, sus plazas, No cambiar la esencia, sino aportarle nuevos hitos Autoconstruidos que generen sustentabilidad.

Socio Formas Patrones Socio Económicos

El corregimiento de La Boquilla cuenta con 16.000 habitantes, 12.000 en el casco urbano y cerca de 4.000 repartidos en las veredas: Puerto Rey, Tierra Baja, Zapatero y Manzanillo del Mar.

La población de La Boquilla presenta una estructura comunitaria que se da en concordancia a las funciones que desempeñan sus integrantes colectivamente, así se establece una tipología de acuerdo al tipo de actividades que desarrollan los individuos dentro de la comunidad. De esta forma podemos identificar dos tipos de habitantes boquilleros:

El Ser Boquillero

El tradicional se caracteriza por su simplicidad y sencillez, y que mantienen sus prácticas costumbristas se dedica a la pesca y al turismo popular como medio de sustento.

Otro tipo de habitantes, se caracterizan por haber adoptado una ideología más actualizada para su supervivencia, influenciada por las nuevas dinámicas socio económicas que presenta la ciudad de Cartagena en la actualidad, y se han dedicado a actividades poco comunes en relación a sus entorno tales como vendedores ambulantes, ayudantes de buses, obreros, tenderos, comercio informal etc.

Esto se da por la difícil situación que presentan la mayoría de las comunidades donde el descuido de las tradiciones y la falta de atención y la poca inversión del estado son las principales causas de la desaparición de los valores culturales de esta comunidad.

El núcleo familiar está constituido en su mayoría por un grupo extenso, que viven en unión libre o solteros con hijos, cabe resaltar que se ha presentado un fenómeno de desintegración familiar, las parejas se comprometen muy jóvenes sin una situación económica definida, los hijos se desenvuelven en un ambiente callejero, en la mendicidad y desde temprana edad se someten a trabajos extremos para su condición física y con muy poco estudio.

El 11% de los hogares está constituido por menos de 3 personas, el 58% de 4 a 7 personas, el 24% de 8 a 11 personas y un 7% por al menos 12 personas.

Al encontrarse poblada la boquilla sus habitantes organizaban, fandangos, bullerengues, cumbias interpretadas por música de viento. Hace algunos años se formaron algunos grupos llamados sextetos en las cuales participaban algunas personas mayores de edad (hombres y mujeres).



Figura 3-22. Niños habitantes de La Boquilla. Fuente: El Autor

Con el transcurso del tiempo estas fiestas han sido reemplazadas por la fiesta del pescador, celebrada anualmente (24 de junio), con competencias de botes, reinados, fandangos, casetas en donde se ubican estruendosos pick – up contratados de Cartagena y propios de la zona.

Con relación a las fiestas patrias y cívicas la comunidad boquillera celebra las establecidas en el municipio de Cartagena como: la candelaria, la independencia, entre otras.

Costumbres

Mantienen, en lo que tiene que ver con la alimentación, el plato típico compuesto por pescado, arroz con coco y sancocho con elementos propios de la zona.

En lo que tiene que ver con lo religioso, la mayor parte de la población sigue practicando el catolicismo, aun cuando desde algún tiempo otras sectas procuran establecerse en la comunidad.

Una costumbre de antaño respecto de los boquilleros que morían consistía en enterrarlos en los cementerios del corregimiento de Manzanillo del Mar y del Barrio Manga de Cartagena, sólo se enterraban en La Boquilla los niños pequeños, en un cementerio llamado el muertecito. A la fecha, es en este cementerio, hoy reformado por el comité cívico con el apoyo de la junta de acción comunal y de otros comités, donde se entierran todas las personas, sin excepción alguna.

Reflexión de la Realidad

El Ser Boquillero va más allá de un simple pescador, es una tradición, de hace más de cien años, es una labor del hacer diario y tratando de adaptarse a los cambios de una sociedad de consumo lineal, de consumo descontrolado, donde el boquillero lucha por estar allí, por evolucionar, por mantener sus son costumbres, pese a las influencia de los cartageneros, de los turistas, del mundo, es un pueblo que pide a gritos ser partícipes de su propio desarrollo.



Figura 3-23. Vendedores ambulantes nativos de La Boquilla. Fuente: El Autor

La Vivienda, El hábitat

Lo esencial o Lo necesario

Cuando hablamos de hábitat nos referimos al conjunto de factores materiales e institucionales que condicionan la existencia de una población humana localizada.

En arquitectura el término se emplea también para referirse a las condiciones que la organización y el acondicionamiento del espacio interior de un edificio, residencial o de trabajo, ofrecen a sus habitantes.

Teniendo en cuenta las anteriores definiciones, la vivienda de La Boquilla se desarrolla bajo condiciones de habitabilidad básica y fundamentada en sus tradiciones y costumbres, no dejando por fuera la historia general de la ciudad como ente de interacción entre las comunidades.

Por esto el paso por las diferentes épocas de la historia y la influencia de los estilos arquitectónicos han dotado a la vivienda de La Boquilla con multiplicidad de particularidades que la identifican y diversifican en distintos modelos que se entremezclan en un solo sistema. Las características físicas, espaciales y funcionales permiten determinar los tipos de vivienda existentes en una comunidad en las que los criterios de utilización de los espacio y su valoración varían de un modelo a otro, lo cual resulta relevante en el estudio del hábitat ya que a través de esto se puede lograr establecer en gran parte como ha sido el proceso de construcción del espacio habitacional y cuales serian las posibles tendencias y las tipologías a seguir.



Figura 3-24. Viviendas de La Boquilla. Fuente: El Autor

En La Boquilla el mayor porcentaje de las viviendas son pareadas, sistema que permite un mayor aprovechamiento del espacio aunque en términos de independencia de la vivienda no es muy adecuado. Básicamente esta situación se presenta a raíz del crecimiento poblacional que ha presentado el corregimiento en el cual las condiciones del terreno han originado la conformación de áreas muy densificadas, mientras que por otro lado y a causa de la sedimentación y los rellenos de nuevas zonas han aparecido sectores residenciales en donde las viviendas se hallan distanciadas debido a la cantidad de área para construir lo que permite mayor libertad en la conformación y distribución de la unidad residencial.

La presencia o ausencia de cerramientos exteriores, incide sobre el impacto visual del sitio como una forma de entendimiento del hábitat residencial. En general, los lotes en La Boquilla no presentan una misma tipología en su distribución debido a que anteriormente no existía una reglamentación en cuanto a la identificación de la comunidad, por lo tanto cada habitante y cada familia configuró su espacio definiendo sus propios límites con base en sus gustos y en el tipo de actividades desarrolladas en el ámbito residencial, por ello encontramos una gran variedad de formas y tamaños.



Figura 3-25. Viviendas de La Boquilla. Fuente: El Autor

Vivienda Vernácula

Casas pequeñas materiales naturales, de cubiertas en palma, muros en caña lata y bahareque pintados con cal y pisos en barro distribución espacial simple, baño aislado ubicado en el patio. Esta tipología se da en un 10% aprox. en la Boquilla.

Vivienda Popular

Utilización de muros hechos con tablas de madera pintadas, cubiertas a dos y cuatro aguas en tejas de barro o en láminas de cinc, pisos en tablas y en algunos casos en cemento y la construcción de fachadas más funcionales. El Espacio se subdivide creando áreas al interior de la vivienda para cada tipo de actividad domestica en comparación a la vivienda vernácula, el baño sigue aislado de la casa. Esta se da en un 25%

aprox.

Vivienda Republicana

Construcción en mampostería en las que los detalles y la decoración son muy representativos por lo cual aparecen elementos como columnas muy elaboradas y las molduras, patios con cerramientos y callejones laterales. Se da en un 7% aproximadamente.

Vivienda de Transición

Casas con mayor área con una distribución espacial compleja suelen mantener un pequeño patio y el baño esta adosado a la vivienda. Materiales modernos como es el caso de los pisos en baldosas de cerámica, las cubiertas en asbesto cemento y los muros en ladrillo. Se da en un 30% aproximadamente en La Boquilla.



Figura 3-26. Viviendas de La Boquilla. Fuente: El Autor



Figura 3-27. Nuevas Edificaciones de La Boquilla. Fuente: El Autor

Reflexión de la Realidad

La vivienda como lo esencial para el desarrollo de una comunidad, transformándose esta como elemento fundamental y componente de interacción entre su medio natural y su medio cultural, con una relación directa entre ellos, de igual forma hace parte como lo menciono en páginas anteriores, parte y componente principal de la ciudad en esta caso del corregimiento.

La vivienda es un punto de partida, es parte de solución a la problemática detectada, es parte fundamental en las transformaciones del paisaje, en las transformaciones del hábitat y de la vida. Si

transformamos la vivienda se genera un cambio incluso en la actitud del nativo, claro, respetando su tipología, pero realizando o proponiendo una vivienda más productiva, que pase de ser un gasto a ser un ente generador de ingresos, que genere cambios a favor en la vida de sus habitantes en este caso, en la vida de los nativos, mejorando sus estándares de vida, respetando sus tradiciones comerciales pero induciéndoles a los cambios que se generan en este momento por el desarrollo turístico y hotelero de la zona, pero siempre con una visión única y exclusiva de generación de Arraigo.

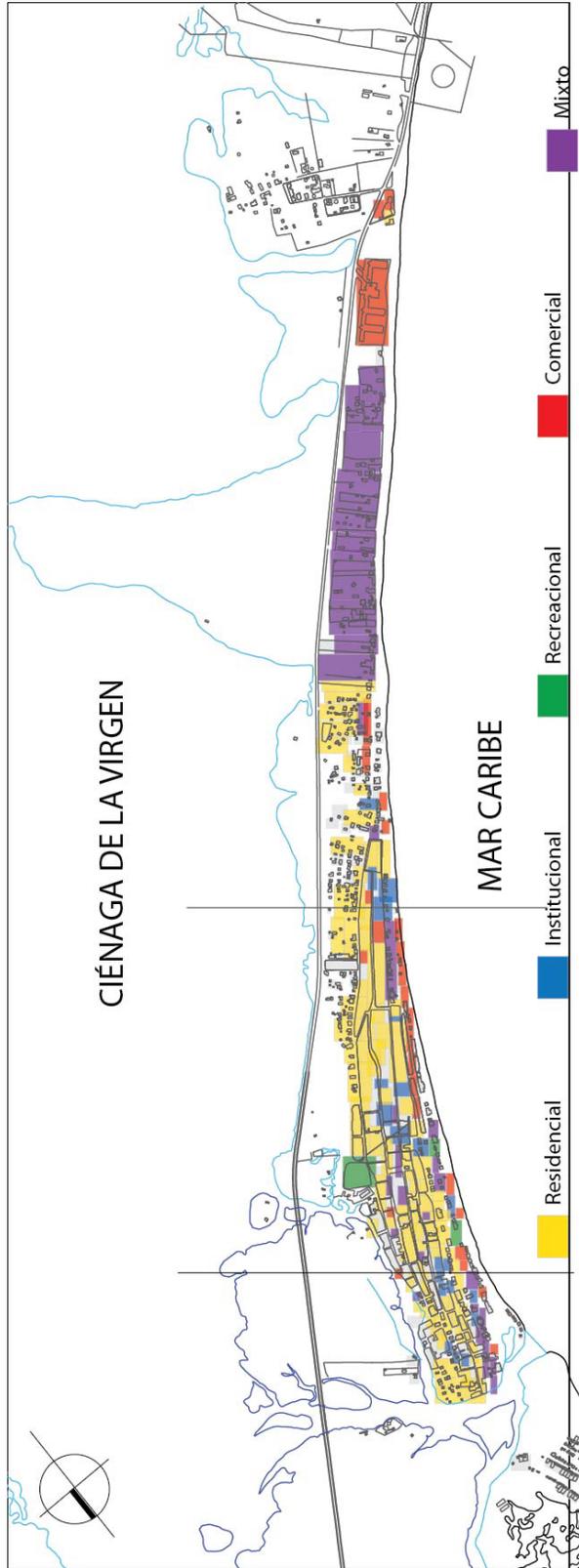


Figura 3-28. Plano Usos del Suelo. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

De la Edificación Internacional, al hábitat sustentable Boquillero

Atendiendo a lo antes descrito en capítulos anteriores, El hábitat en la Boquilla nace como resultado de las actividades propias de sus habitantes, partiendo del ser pescadores, concentrado sus actividades en el patio y terrazas, siempre buscando el contacto directo con el exterior y con el mar.

El hábitat para el boquillero debe ser entendido como la relación directa entre vivienda, playa, mar y su actividad principal la pesca; de la cual se deriva la actividad de restaurantes administrados y atendidos por sus familias. Partiendo de esta relación directa y en algunos casos de forma indirecta que incide en el funcionamiento de las actividades cotidianas, se consolida y se representa cada vez más en el que hacer diarios de los Boquilleros.

En estos momentos en Cartagena de Indias, se genera un desarrollo inmobiliario capaz de arrasar con una población rica en recursos naturales y cultura, generando desarraigo en su población y pobreza en extremos; estos nuevos actores, los constructores con la finalidad de crear riqueza para ellos, como empresarios que son, se olvidan de una comunidad habitada de recursos y con ganas de mejorar su calidad de vida.

Estas nuevas edificaciones con características muy propias de arquitectura internacional,

afectando el ambiente y afectando el paisaje no permitiendo el contacto directo con la naturaleza primaria, como lo es la playa y la ciénaga, perdiendo todo este contacto directo tanto de nativos como de visitantes, desaprovechando todo un gran paisaje, explotando el suelo de forma indiscriminada, aumentando densidades y cargas a esta naturaleza, si observamos y detallamos el perfil urbano, es un cambio radical del mismo; Atendiendo a las descripciones anteriores EL Hábitat Sustentable Boquillero debe ser: Un hábitat que se integre a las necesidades y actividades cotidianas y económicas del boquillero, que genere arraigo y que se integre al desarrollo social, económico y cultural de la Boquilla y sus habitantes, atendiendo a sus actividades sociales y económicas, completándose a los diferentes planes de negocios; siendo un hábitat que genere recursos, como vivienda productiva al medio ambiente, como estrategia de desarrollo local, que forje una inclusión social y económica adaptándose a los cambios climáticos, aportando desarrollo económico y tecnológico para una explotación racional de los recursos naturales.

Todo lo anterior debe garantizar un flujo de capitales manejando las proporciones y las escalas de estos, en el que garantice un desarrollo económico y que este mismo aporte a mantener los ecosistemas de la Boquilla y las utilidades de este producto pase a sus propietarios como viviendas productivas que son.

Paisaje Cultural o Paisaje Popular

El paisaje es cultural o es popular



Figura 3-29. Viviendas de La Boquilla. Fuente: El Autor

La cultura



Figura 3-30. Vista aérea de La Boquilla. Fuente: Periódico El Universal.

La Sumatoria de los dos.

POPULAR + CULTURAL + TRANSFORMACIONES = PAISAJE BOQUILLERO.



Figura 3-31. Vía Interna de La Boquilla. Fuente: El Autor.



Figura 3-32. Vía Interna de La Boquilla. Fuente: El Autor.

Es la misma zona, es la misma Boquilla.
Se transforma, su paisaje a sus inicios 100% natural, hoy 100% transformado.

Definición de Paisaje Cultural

Partiendo del concepto formulado en el libro, *Cultura, Arquitectura y Diseño*, (Arquitectonís, Mindland and society), de Ediciones UPC y de directores de la Colección los Doctores Josep Montañola Thomberg y Luis Ángel Domínguez; se entiende por "paisaje cultural a la composición o los sistemas de actividad compuestas por elementos fijos, y semi fijos que han sido creados y habitados por elementos no fijos (principalmente las personas) así vemos que las cuatro formulas no solamente son complementarias; si no estrechamente vinculadas".

1) Organización de espacio, tiempo, significado y comunicación: Va más allá del puro concepto del espacio, la importancia radica en el hecho que introduce el concepto tiempo y es una relevancia, ya que las personas viven en el tiempo, teniendo en cuenta que las actividades humanas están dadas en día / Noche, variando las ((imágenes según los tiempos y sus significados, siendo el significado el aspecto más importante de la función y un elemento crucial de deseos, estimaciones y preferencias

en cuanto al entorno y sus características.(La atmosfera, color, materiales, estilos, etc.)

2) El Sistema de lugares: Un lugar es antes que nada, un medio que define la situación en la que se realiza el comportamiento ordinario(es decir: Regular y predecible); los límites de este medio, la forma de marcar estos límites son las personas que pueden penetrar, que varían con la cultura, de esta manera los ambientes son culturalmente variables; utilizando la analogía dramaturgia, uno puede pensar en un ambiente como un escenario sobre el que la persona actúa e interpreta diversos papeles, el medio y el comportamiento dentro de él son vinculados por las reglas respecto a lo que es apropiado y lo que se espera en el determinado lugar(correspondiendo este comportamiento a las características propias del lugar).

También es importante observar que la complejidad del sistema de lugares evoluciona, eso pasa con la llamada modernización; a medida que las sociedades crecen se hacen más complejas con lo que surge una serie de diversos lugares especializados, separados entre sí.



Figura 3-33. Vista aérea de La Boquilla. Fuente: Periódico El Universal.

Lo anteriormente expuesto, evidencia que en la boquilla se tienen los lugares ya identificados, hitos, imaginarios y otros tangibles, en el cual sus actividades son fundamentales para el desarrollo de la comunidad y como lugares fijos, pero que se transforma con el uso, como el mar y la playa, que en las madrugadas es la fábrica y producción del producto, la pesca y a partir de 10:00am son playas turísticas, explotadas por los nativos y foráneos, es así como los lugares logran variedad de significados durante los tiempos en los cuales se mueve el hombre, en este caso el boquillero y los turistas, Mañana, tarde y noche, un paraíso lleno de significados para cada uno que allí este, repose o quiera quedarse para ver otro momento el amanecer.

3) El concepto de paisaje cultural proviene de la geografía cultural, se refiere a los resultados de interacción entre acciones y paisaje primario que se desarrolla en el tiempo. Atendiendo a lo anterior, nos podemos preguntar ¿En qué momento pasa de ser primario a ser cultural?, es decir el impacto humano es necesario para llegar a este umbral; en cuanto el paisaje este más modificado por el hombre más cultural es.

Modificar su paisaje siguiendo unos esquemas compartidos, unas nociones del hombre ideal viviendo una vida ideal en un entorno ideal, estos esquemas son sin duda culturales; si en la boquilla analizamos dichos esquemas, en donde el Boquillero como Hombre ideal (por que nace en este medio y se hace por este medio) pero mejora su entorno para ser ideal, partiendo la mejora de un desarrollo sustentable, mejoraría de forma directa su paisaje Cultural.

4) Los elementos: El entorno tiene unos elementos: Fijos, Semifijos y No Fijos.

Los fijos son: Los edificios, la infraestructura, los muros, los pavimentos, los techos, las columnas etc., aunque ellos cambien lo hacen con poca frecuencia y por tanto lentamente.

Los semifijos son los que proporcionan señas que identifican varios ambientes además identifican sus normas (muy específicas culturalmente).

Los No Fijos son los que llegan y se van, capaces de transformar y no siendo permanentes transforman, gozan, usufructúan, disfrutan de este entorno, dejando una huella, en algunos casos difíciles de quitar y en otros casos aportando al desarrollo.

Definición del Paisaje Popular

Teniendo en cuenta la definición anterior, y tomando como punto de partida el estudio y propuesta en ejecución se define en este documento, el paisaje popular como: El resultado de la acción del desarrollo de actividades humanas, propias de los nativos, de la zona en estudio, dentro de su territorio concreto. Entre sus componentes se identifican los siguientes:

La geoforma, la socioforma, propias del ser boquillero y de la naturaleza de la zona, se realizan modificaciones en el paisaje, por el propio nativo, formándose así, características propias del paisaje que permiten decir: esto sólo pasa en la boquilla, se crea una identidad, propia de cada ser boquillero, de la comunidad de su territorio, que serviría de modelo a otras comunidades con características similares, pero éstas también tendrían su propia identidad.

La realidad de este paisaje popular es compleja, pero debe estar integrada por sus componentes naturales y culturales, tangibles e intangibles, que generen identidad.

Identidad que los identifica a nivel local y nacional, pese a las transformaciones, generadas por ellos mismos y por los inversionistas que se apropian de la zona de una manera agresiva, sin tener en cuenta el paisaje popular, para ejecutar un paisaje nuevo, uno cultural que se suma al natural, que es riquísimo y bello, olvidándose del paisaje popular construido por una comunidad. Esa misma que en un momento se aprovecha del paisaje para su explotación. Por lo cual se le debe apuntar a la explotación del paisaje pero de manera sustentable, creando actividades y consumo cíclico mas no lineal como se está generando en este momento.

Es menester aclarar que el paisaje Popular no

puede ser confundido con paisaje populista, es un paisaje popular como se definió en el primer párrafo: Es el resultado de las acciones humanas en el territorio o de los actores en el territorio.

Este paisaje natural encontrado en su 100% de belleza y de plenitud a principios del siglo XIX, es transformado por una comunidad que lo explota de manera irracional en algunos casos y racional o coherente en otros, teniendo en cuenta sus necesidades básicas. De igual forma con el pasar de los años, y debido a la influencia de personas procedentes de la ciudad y la identificación de éste como destino turístico y de explotación del mismo, inicia su proceso de transformación en un paisaje cultural.

Estas transformaciones, en principio dadas o realizadas por la misma comunidad, son aceptables, porque éstas tienen el conocimiento de su territorio. Pero desconocen la normativa y muchos la legislación por lo que se incurre en conductas inapropiadas. Estas acciones son muchas veces consecuencias de la venta de territorio o lotes a los inversionistas quienes pasan a invadir nuevos terrenos, sin consideración que muchos de éstos están ubicados en una zona intocable como son los cuerpos de agua y las zonas de manglar dignos de conservación. Por esta razón, las transformaciones deben ser muy pasivas puesto que estas zonas mantienen vivo un ecosistema, necesario para el funcionamiento de La Boquilla y del propio ecosistema, y es el que genera la identidad a la zona.

Es así como estos paisajes: natural, cultural y popular vinculados siempre por el hombre, por su interacción con el mismo, es cómo podemos definir un nuevo paisaje, con una identidad, con una caracterización, autóctonas de una zona, que lo identifica a nivel nacional, local e internacional, en la cual, las transformaciones

POPULAR + CULTURAL + TRANSFORMACIONES = PAISAJE BOQUILLERO.

que aquí ocurran son el resultado de las transformaciones propias de la vida, esto es conservar la personalidad, la personalidad de la Boquilla dentro de su contexto, dentro de su entorno, natural que la identifica, como una región o un territorio rico en naturaleza, bella, atractiva y seductora, que va más allá de los constructores del paisaje, de su comunidad, siendo éstos los protagonistas constantes, pero que deben respeto al medio ambiente para generar riqueza y encontrar a su vez un bienestar social donde se cree un nuevo paisaje sustentable; el PAISAJE DE LA BOQUILLA.

Este paisaje boquillero, como resultante de la articulación entre el paisaje popular y el cultural, más sus transformaciones, es en el cual debe primar el ser boquillero, el ser pescador, el conservar las costumbres y las tradiciones. Pero siempre a la vanguardia de la economía local y de una explotación racional, cíclica y coherente, para poder obtener un nivel de alta calidad de vida para sus nativos y los no nativos que la habitan. Este paisaje Boquillero, de gran naturaleza, merece transformaciones como todo ser, como todo ecosistema, pero transformaciones como se nombró en líneas anteriores; que apunten al desarrollo tecnológico y económico de la zona y del país y con proyección internacional en la cual se destaquen sus características propias, su cultura, sus tradiciones, su medioambiente, y la riqueza que la caracteriza. Es así, como podemos hablar del PAISAJE BOQUILLERO, de sus características y de sus transformaciones.

Es una invitación a mirar el paisaje de forma integral en un solo paisaje que reoge y evidencia al ser boquillero y su contexto territorial, el cual contiene un paisaje cultural y un paisaje popular; en el cual se genera un modelo alternativo de Desarrollo Sustentable partiendo de los atributos del territorio de La Boquilla.

El paisaje Boquillero debe ser la conservación de una tradición, aceptando y adaptando los cambios del desarrollo, contextualizándolos al máximo con este territorio, el mar y la ciénaga, que respete los atributos del mismo y que los integre al desarrollo social, económico y ambiental de la Boquilla.

Si lo miramos desde la forma o perfiles urbanos podría ser un perfil plano o bajo de no más de dos pisos. Pero esto no lo dice la normativa, el paisaje Boquillero va más allá de la aplicación de una normativa, es un encontrarse con el ser, no sólo con el ser Boquillero sino con uno mismo en un paisaje sin igual, que cada vez que se visite, no nos enfrentemos con los cambios aunque éstos existan sino que se privilegie siempre, la brisa del mar, en donde siempre se encuentre una gran bandeja de pescado esperando por nosotros y un grupo humano, Nativo, con una alta calidad de vida adaptado a los cambios y este evolucionando constantemente según los tiempos, según sus necesidades sin dejar de ser ellos, sin dejar de ser Boquilleros, siempre generando Arraigo.

Diagnóstico y análisis planimétrico de la Zona de Estudio “La Boquilla”

A continuación se da a conocer una evolución planimétrica de los usos del suelo de La Boquilla, demostrando por épocas como fue el proceso de asentamiento en este territorio y de igual forma se ubicará planimétricamente las zonas de playas, zonas de manglares, cuerpos de agua a conservar con la finalidad de mantener y desarrollar coherentemente el medio natural nativo y parte de los intereses de los actores que en este territorio deben interactuar.

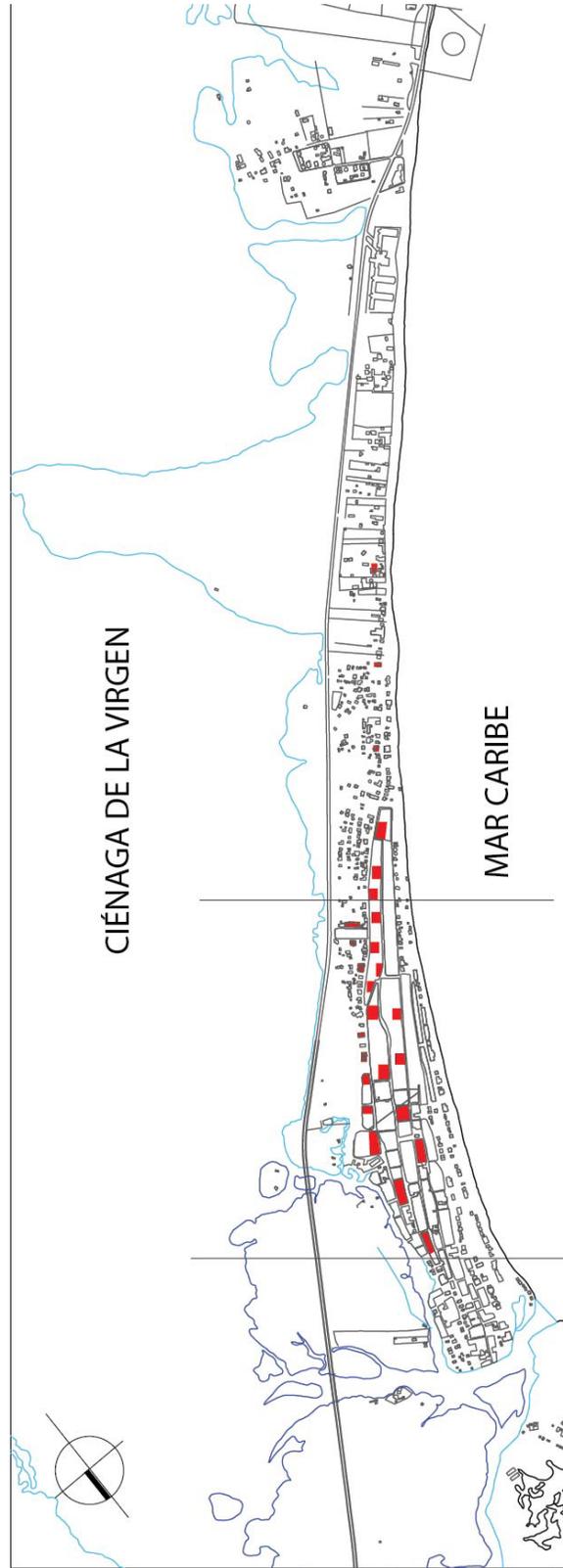


Figura 3-34. Plano Boquilla 1885. En el cual se da a conocer el asentamiento inicial, ubicado en la parte central de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

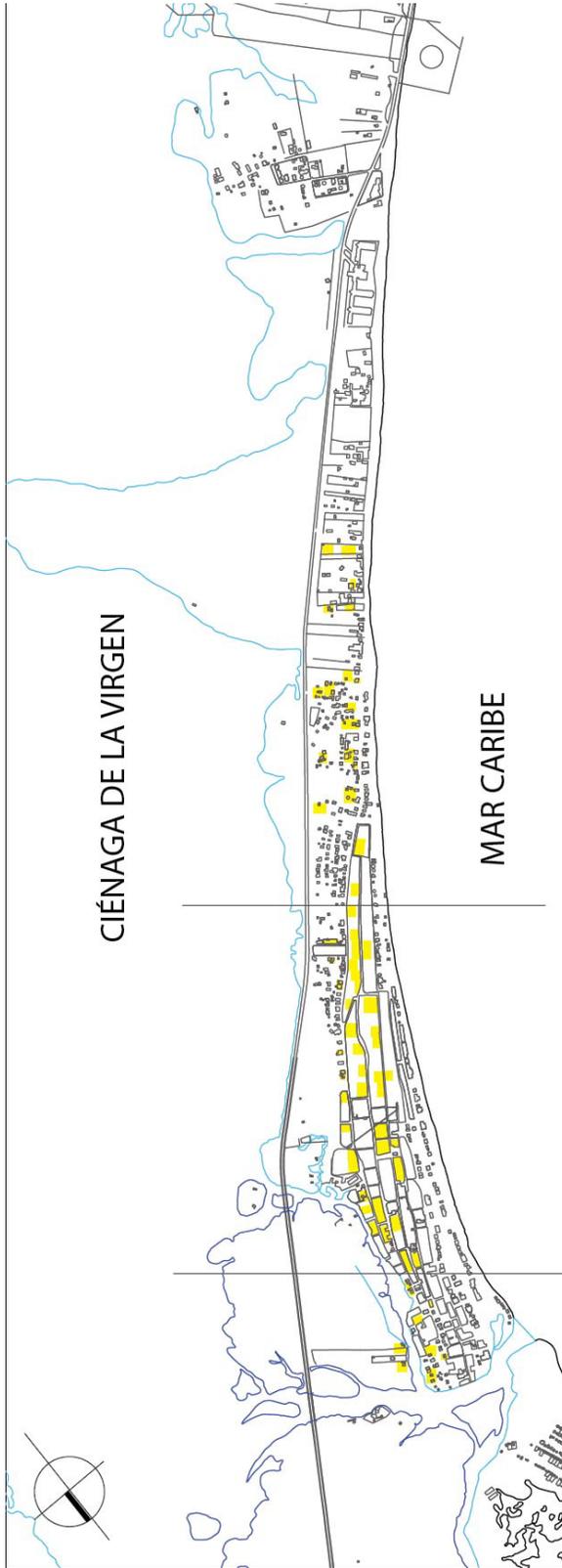


Figura 3-35. Plano Boquilla 1929. En el cual se describe la ubicación del asentamiento en la zona baja, media y alta. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

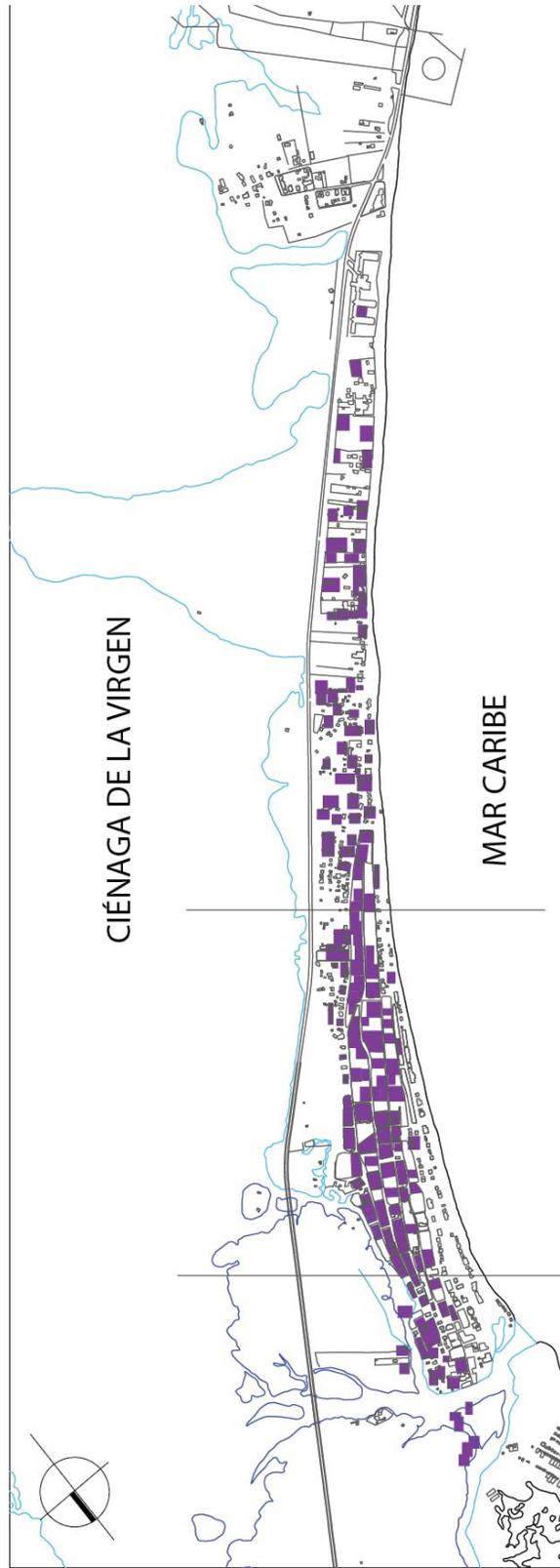


Figura 3-36. Plano Boquilla 1949. Se da a conocer un aumento en la población y ocupación del territorio en la parte central de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

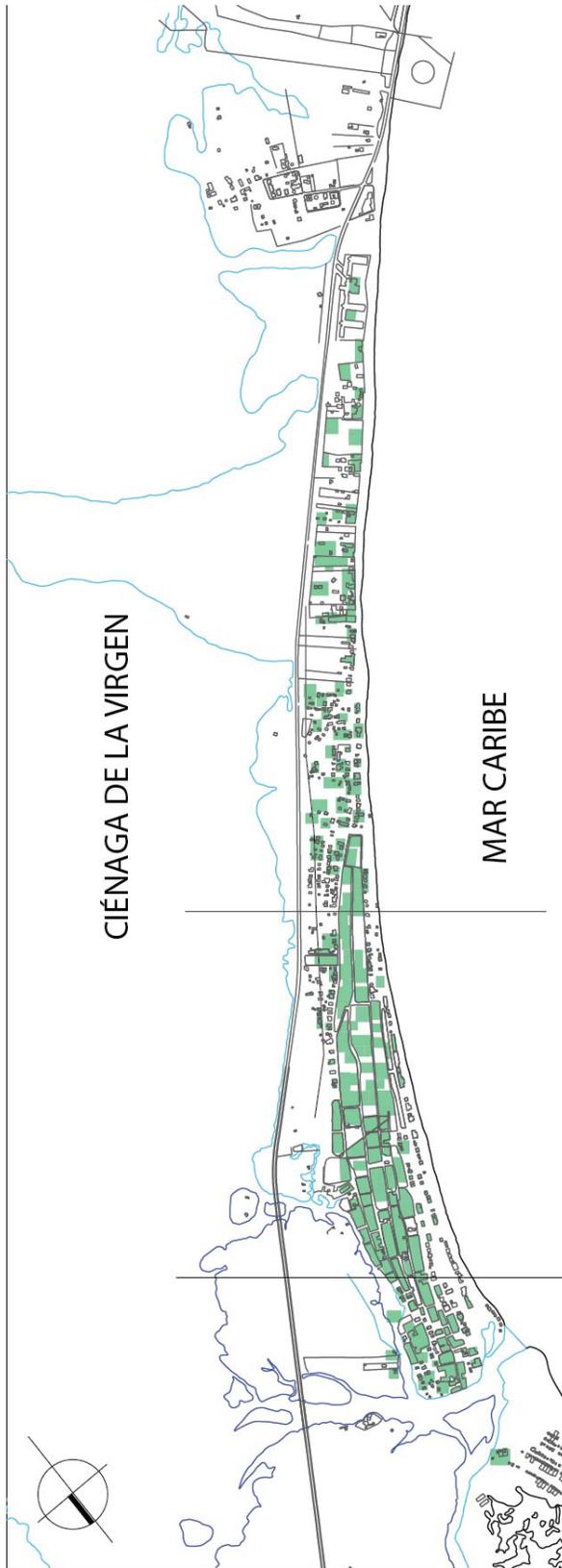


Figura 3-37. Plano Boquilla 1986. Ocupación de toda el área de La Boquilla, dando a conocer una mayor concentración en la parte media y baja. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

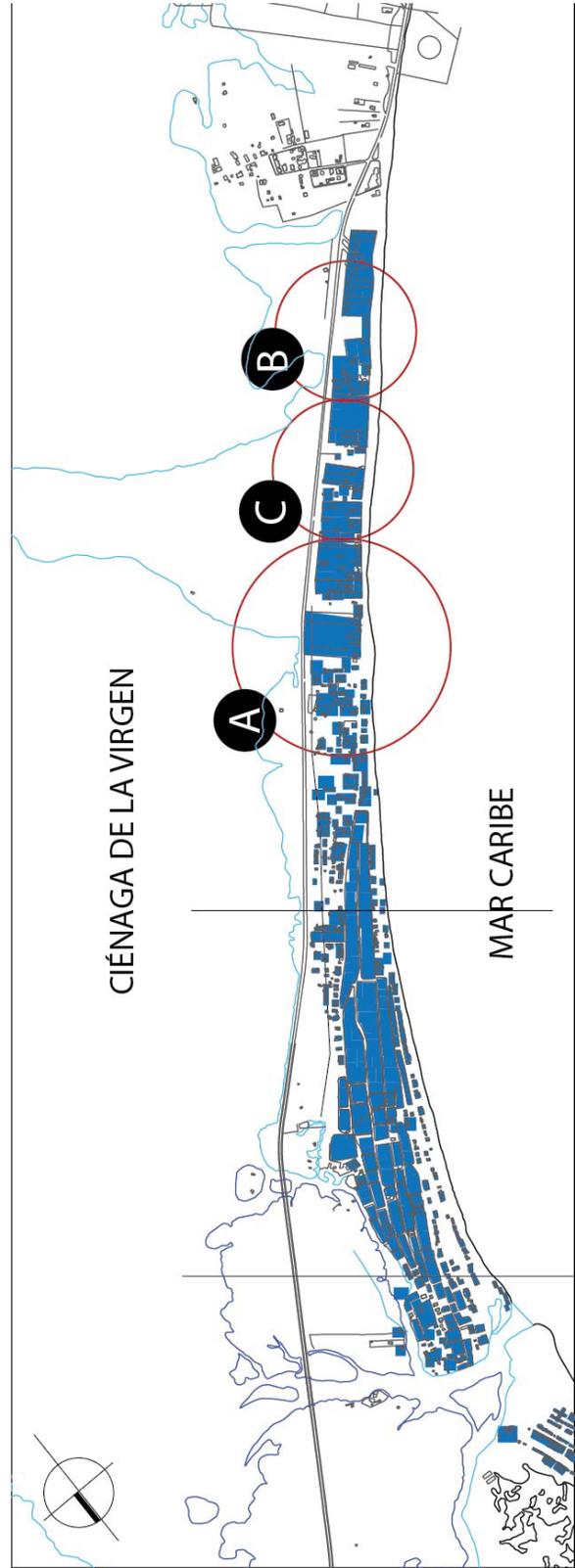
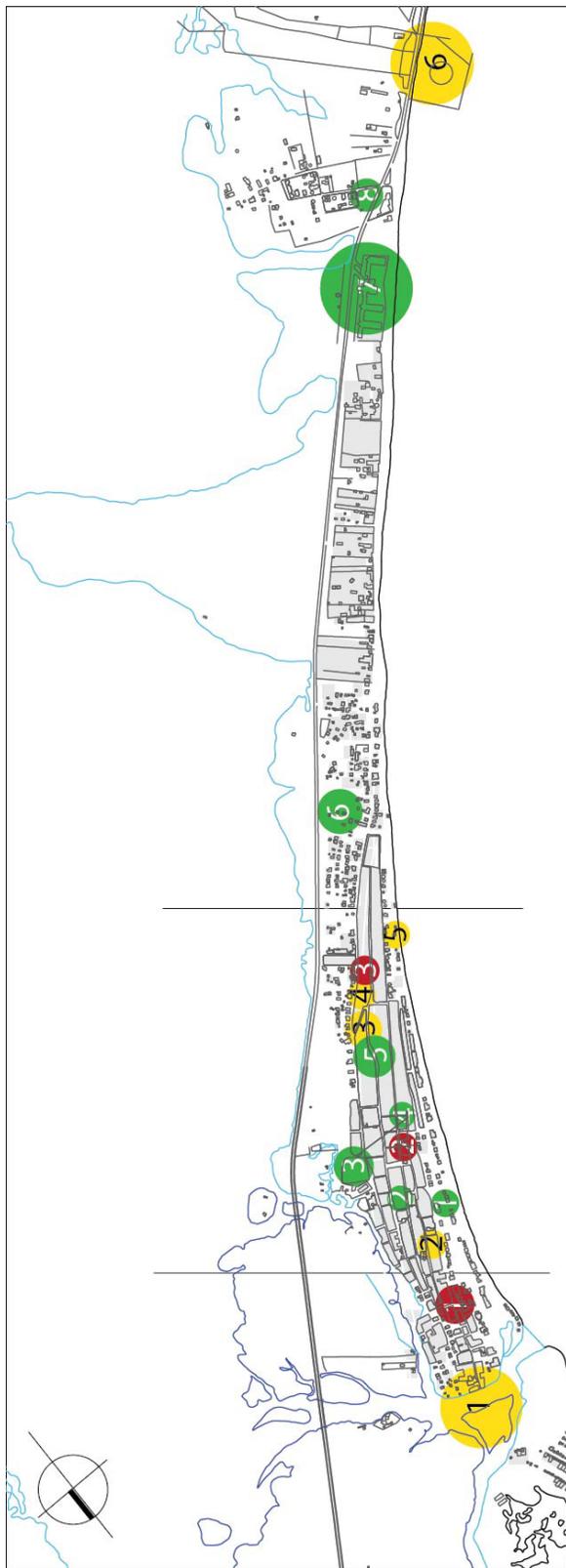


Figura 3-38. Plano Boquilla 2008. En la cual podemos señalar: A. Zona de interfase de usos del suelo, cambio de uso de viviendas de nativos por viviendas nuevas habitadas por externos. B. Zona de hoteles. C. Zona de Hoteles y edificaciones nuevas habitadas por externos. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego



● Hitos

1. Boca Natural
2. Hotel Los Morros II
3. Iglesia Católica
4. Estación de Policía Nacional
5. Puesto de Salud
6. La Bocana

● Nodos

1. Plaza San Juan Bautista
2. Plaza de la Mojarra
3. Plaza de La Virgen

● Hitos/Nodos

1. Restaurante El Bonny
2. Escuela San Juan Bautista
3. Estadio de Baseball
4. Instituto Técnico Industrial Pesquero
5. Pro-Boquilla
6. Cementerio
7. Hotel Las Américas
8. Blas El Teso

Figura .3-39. Plano Boquilla Hitos y Nodos. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

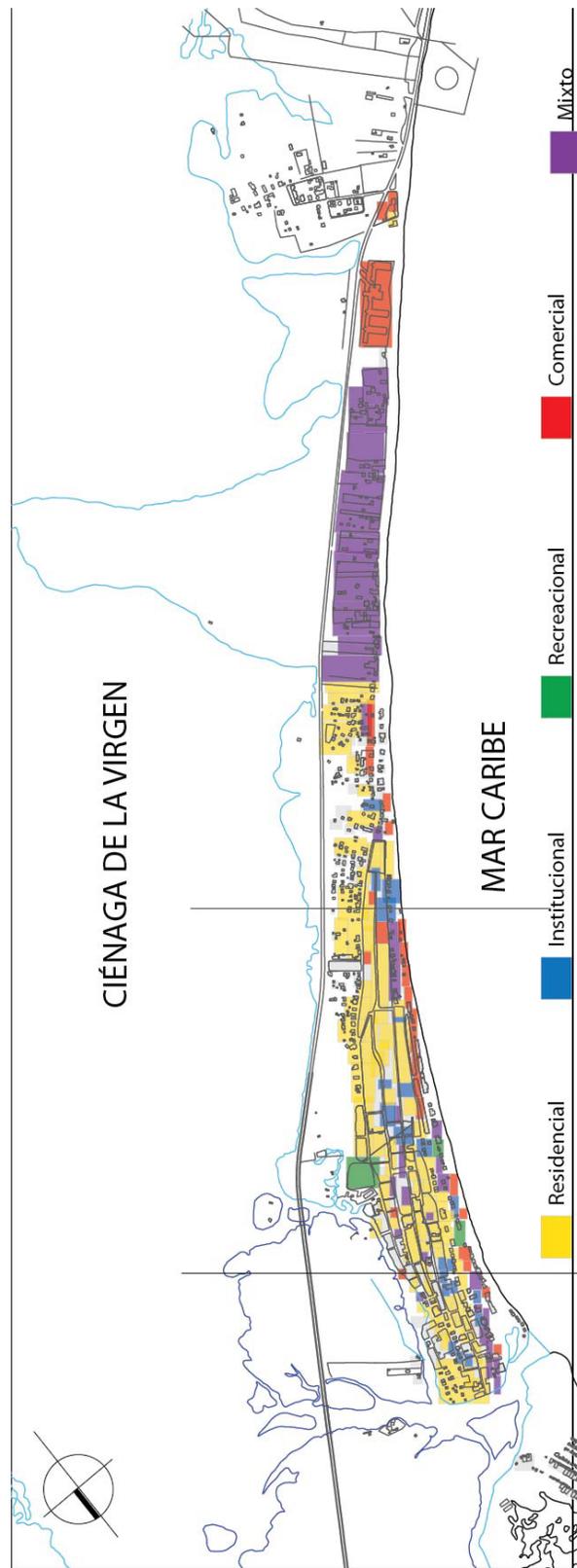


Figura 3-40. Plano Usos del Suelo. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

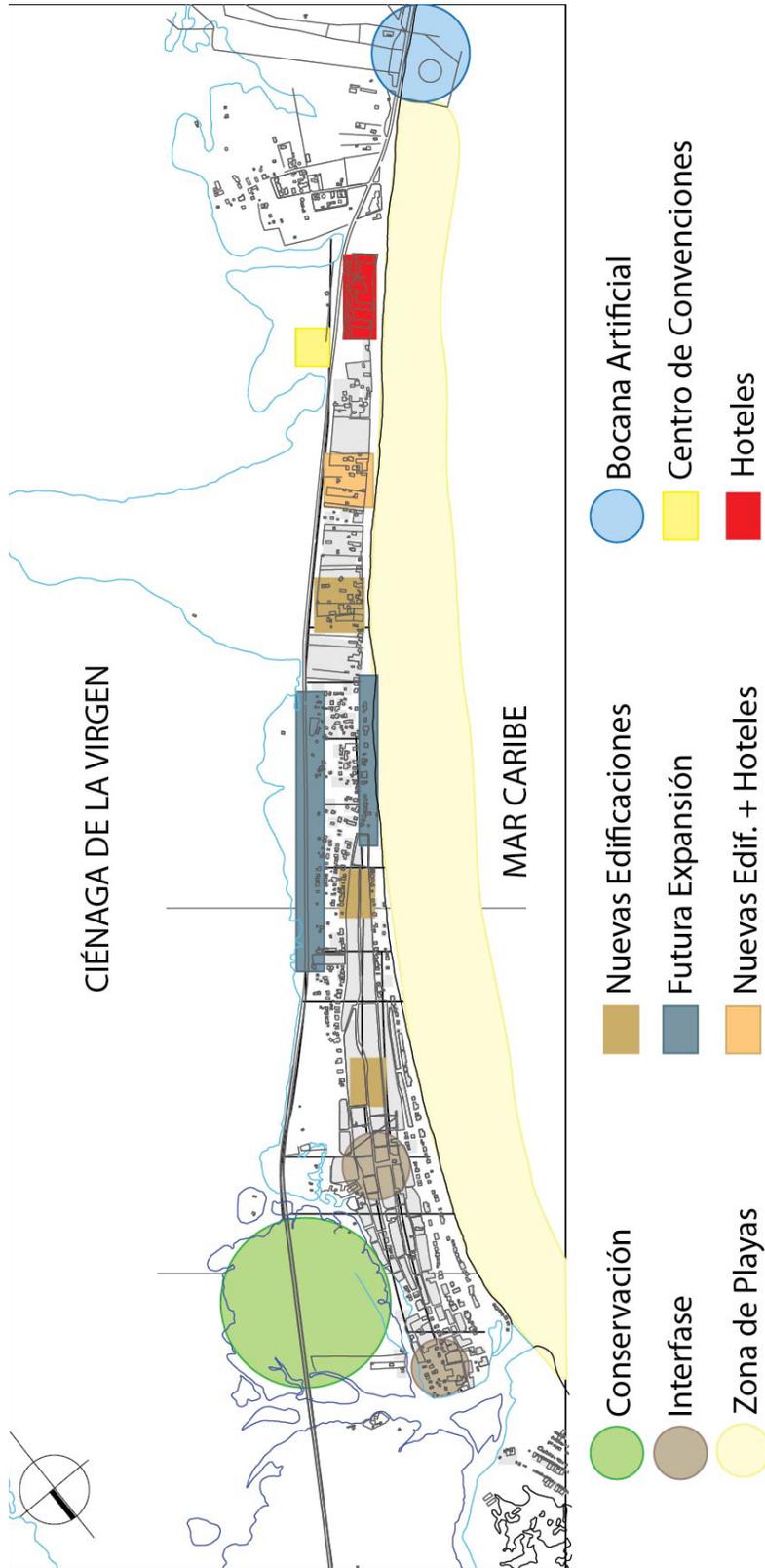


Figura 3-41. Plano Boquilla Planificación y Zonificación del Territorio. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

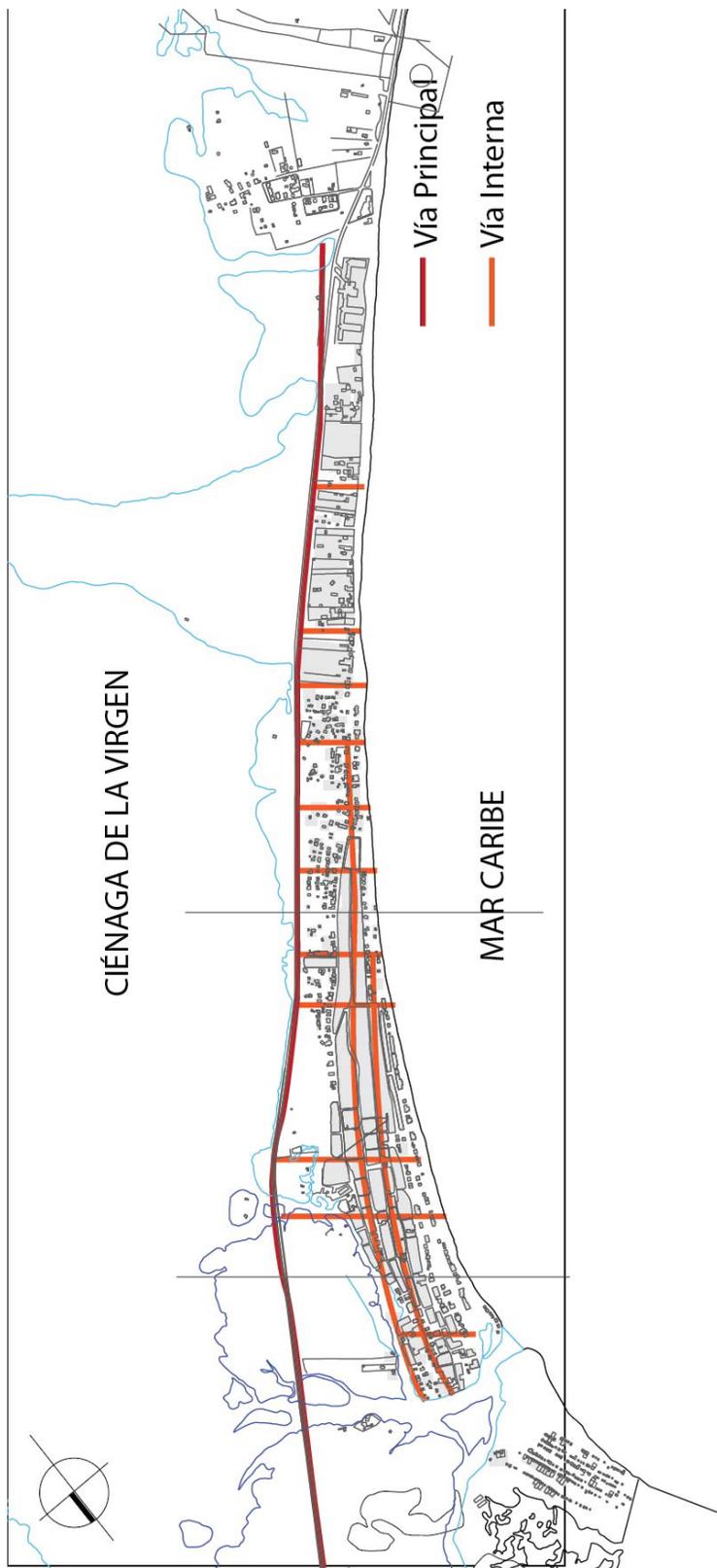


Figura 3-42. Plano de identificación de Vías. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

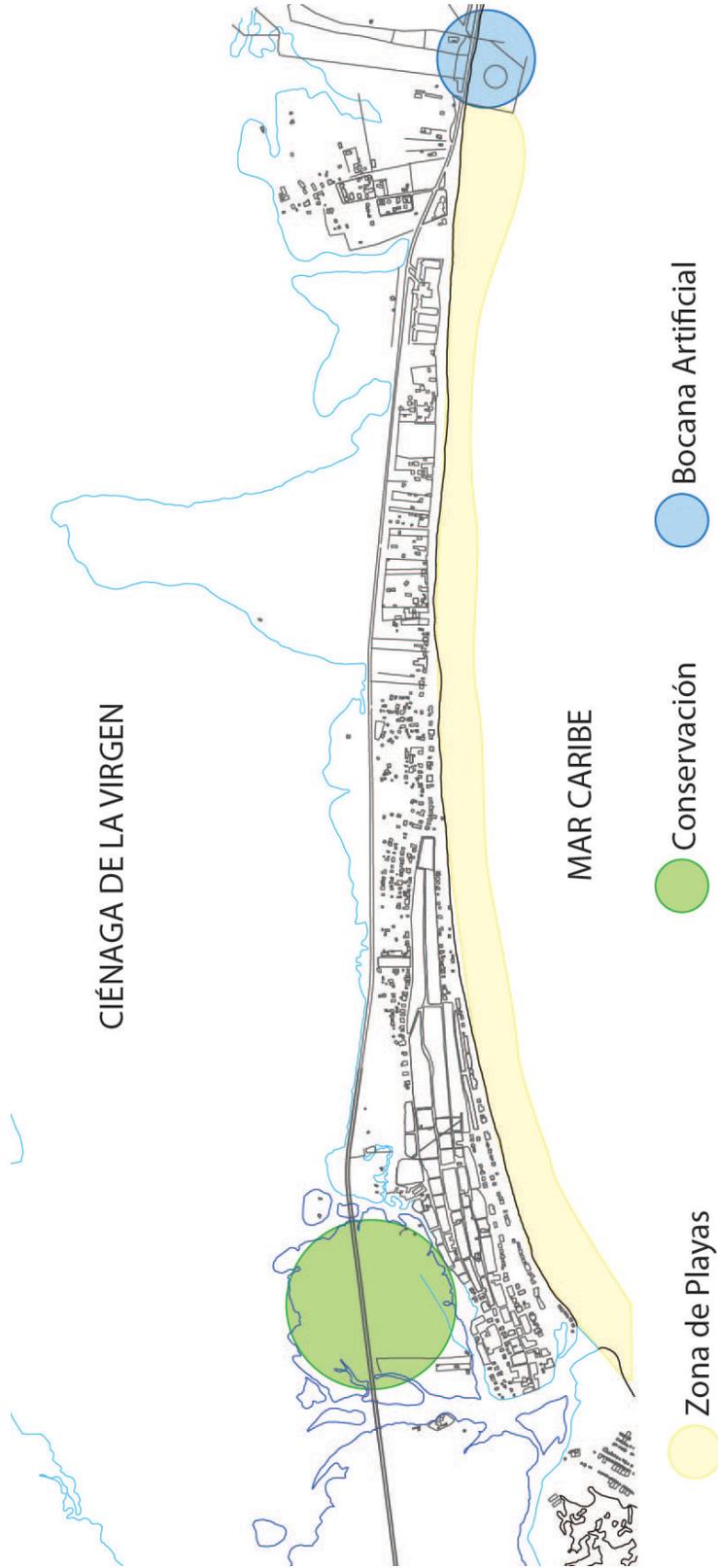


Figura 3-43. Plano identificación de zona de playas. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

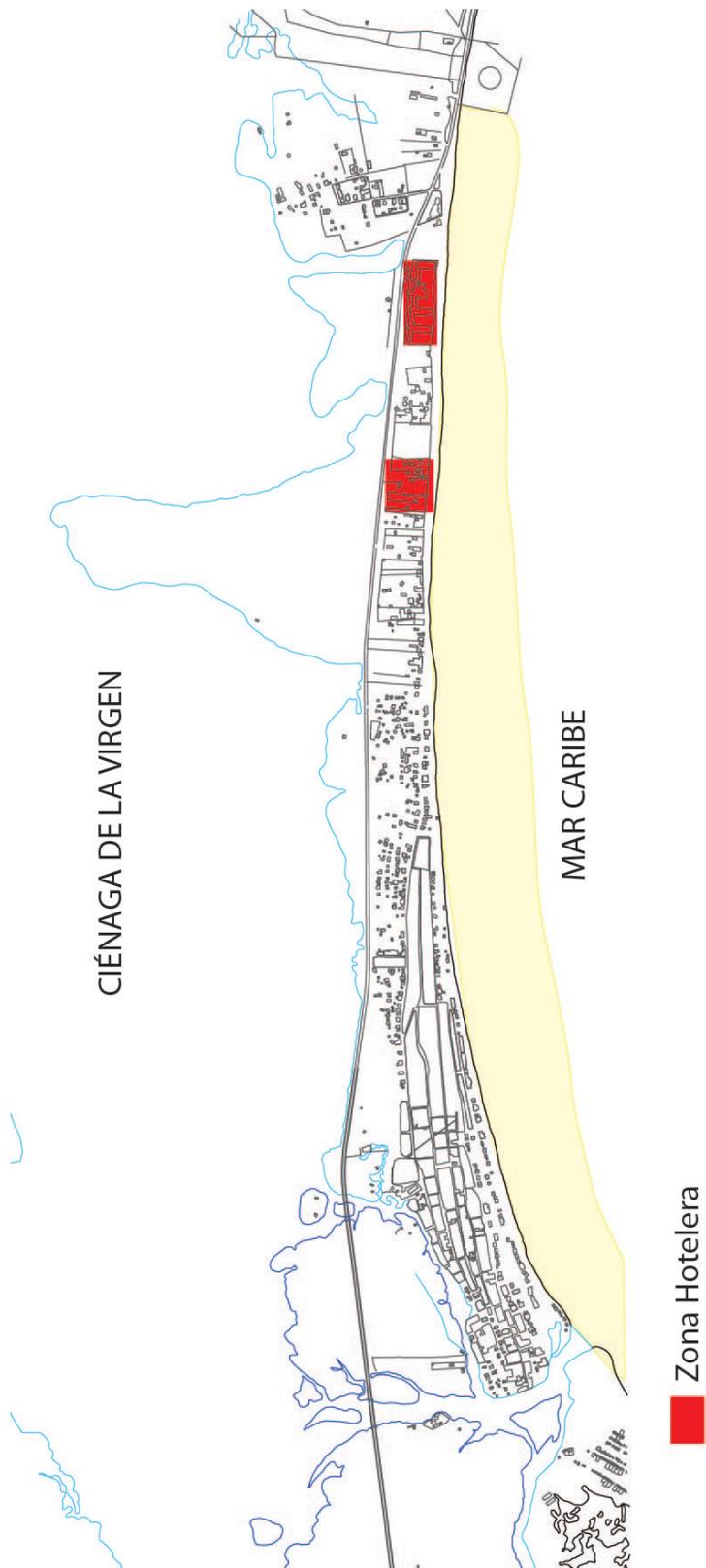


Figura 3-44. Plano de identificación zona hotelera. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

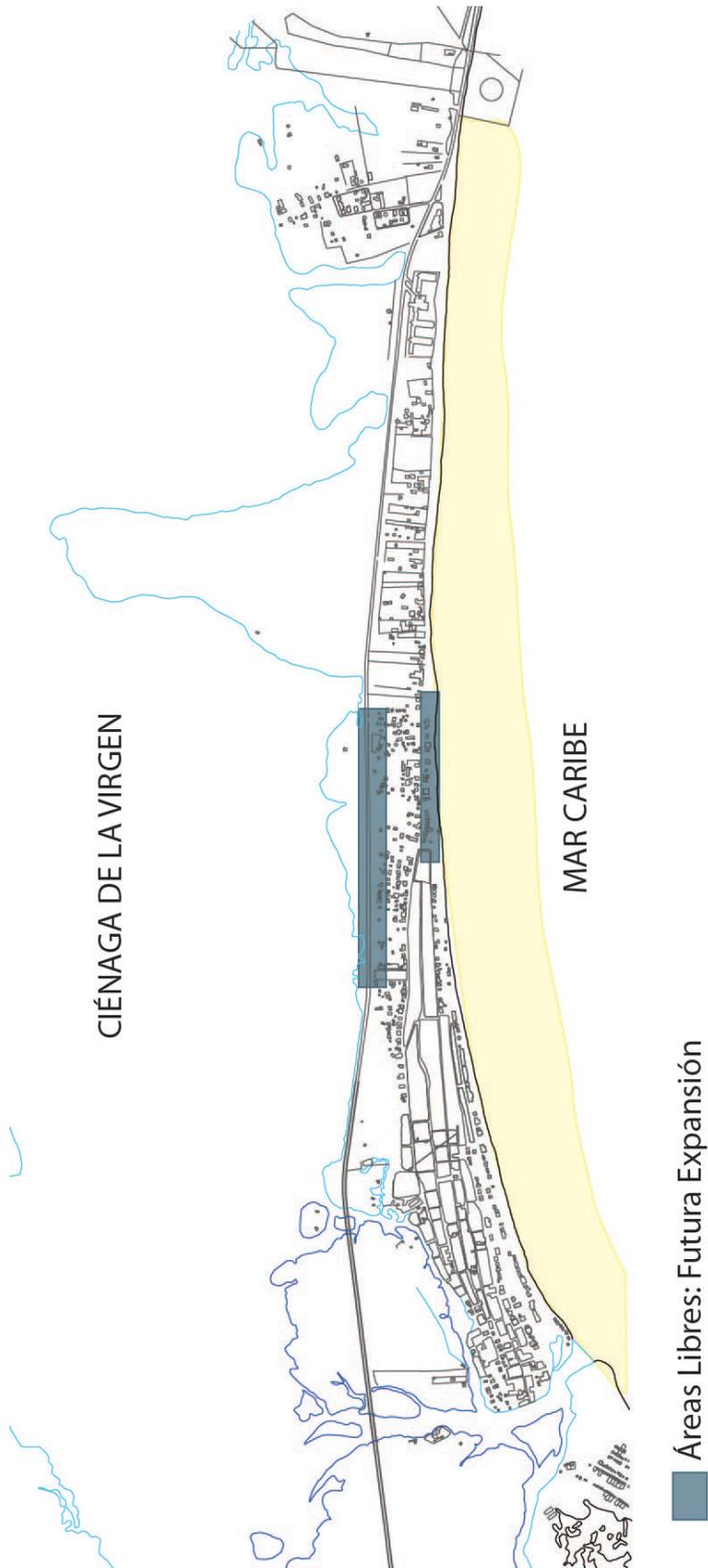


Figura 3-45. Plano de identificación de áreas libres para futuras zonas de expansión. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

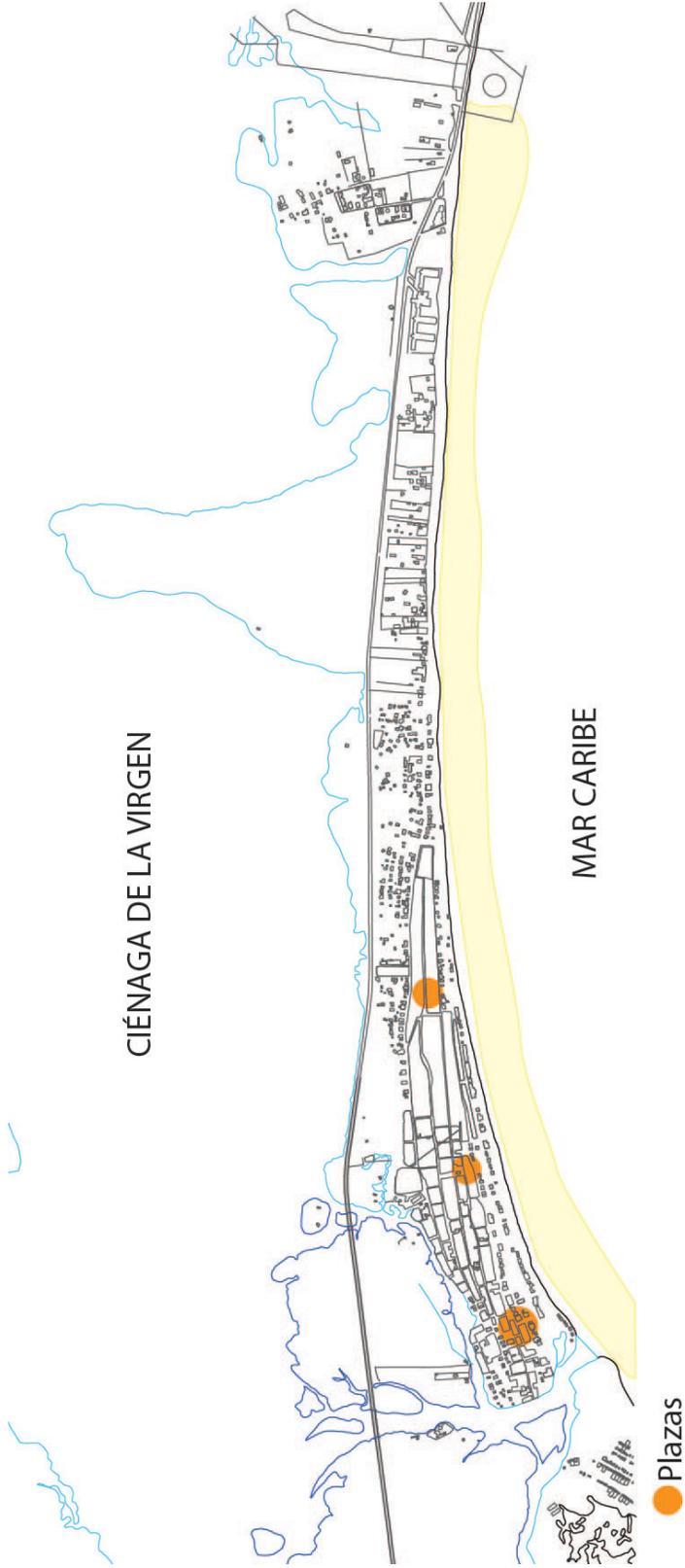


Figura 3-46. Plano de identificación de plazas. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

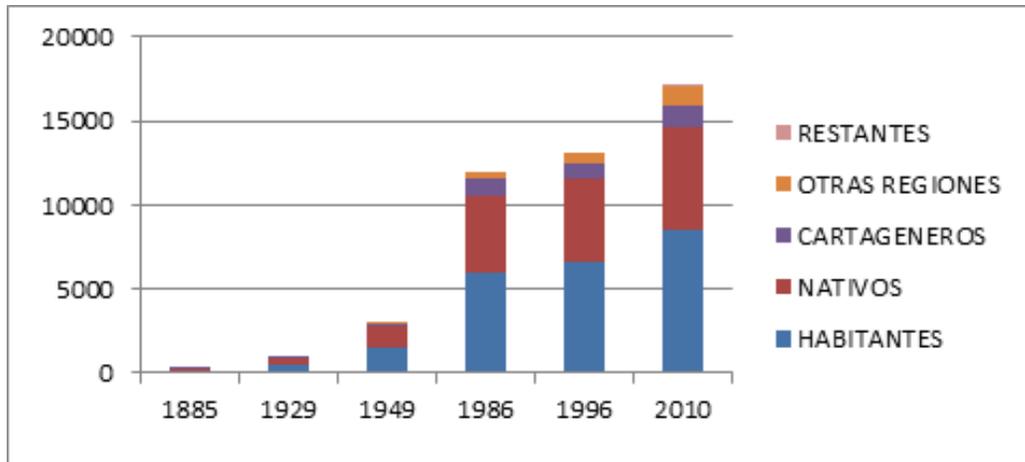


Tabla 3-3. Población de la Boquilla por años. En esta gráfica podemos observar el aumento de la población por la ocupación de nativos, cartageneros y habitantes de otras regiones desde el inicio de la apropiación del territorio hasta la fecha. Eje X: Identificamos los años. Eje Y: Identificamos la población en miles de habitantes. En la simbología de color azul, HABITANTES se refiere al total de habitantes ubicados en el territorio de La Boquilla. antropogénica producida por el hombre. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Año	Área del Territorio	Ocupación del Territorio	Ocupación Desarrollo Turístico	Densidad
	24 hectáreas			
1885	21.69 hectáreas	9%	0	5,76 hab/ha
1929	53.02 hectáreas	22%	0	9,43 hab/ha
1949	120.5 hectáreas	50%	0	12,4 hab/ha
1985	144.6 hectáreas	60%	7.23 hectáreas	41,49 hab/ha
1996	192,8 hectáreas	80%	38,26 hectáreas	33,99 hab/ha
2010	216.9 hectáreas	90%	86.76 hectáreas	39,52 hab/ha

Tabla 3-4. Densidades de Población por años para la Boquilla. Identificamos la Disminución de la densidad poblacional, a partir de la aparición, crecimiento y desarrollo turístico y crecimiento del Barrio "La Boquillita". Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Zonas	Área (m2)
Vías	84.800
Zona de Playas	223.000
Zona Hotelera	2.000
Áreas Libres	3.500
Plazas	600

Tabla 3-5. Identificación de zonas y sus áreas. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Identificación de Actores y sus Voluntades

Los actores que se identifican en La Boquilla tienen poca interacción. Hecho evidente en la situación actual antes descrita. Cada actor externo e interno plantea independientemente del otro sus acciones según sus voluntades e intereses, por lo cual es prioridad del modelo de gestión urbano a proponer, desarrollar una propuesta de interacción y equidad en tre las voluntades e intereses de los actores, soportado en la legislación y en los instrumentos allí descritos como herramientas, para garantizar una mejor interacción e igualdad en beneficios y responsabilidades para cada actor.

Loas actores internos son:

Los Nativos, representados por sus líderes, quienes se amparan en la Ley 70 de 1993, la cual los valida como dueños de su territorio y les otorga la capacidad de desarrollo endógeno tal como lo han venido realizando desde generaciones anteriores. Una de sus actividades de sustento es la pesca y los restaurantes que ofrecen como único plato el obtenido durante la faena diaria.

Debido a la influencia externa de compra de su

territorio, a la que asumen como otra posibilidad económica, así presentada por los inversionistas, y con mayor capacidad de inversión para el desarrollo, se realizó una encuesta a los nativos y empresarios con la finalidad de identificar y poder plantear un modelo equitativo, que beneficie a los nativos en su territorio y de igual forma no distancie a los inversionistas si lo que se busca son mecanismos que apalanquen procesos de articulación y desarrollo económico, ambiental, urbano y social, que avalen el desarrollo territorial sustentable de la zona costera, La Boquilla.

La encuesta fue realizada en el mes de octubre de 2012, a empresarios y nativos, se encuestaron un total de cinco empresarios, gerentes de distintos hoteles ubicados en el área de estudio. En cuanto a los nativos fueron encuestados un total de 44 habitantes de La Boquilla, cuyas edades oscilan entre los 30 y 60 años, de los cuales 26 eran de sexo masculino, y 18 eran de sexo femenino.

A continuación se presenta la encuesta ejecutada.

Encuestas y Análisis

Se realizó una serie de preguntas a un grupo representativo de habitantes de la Boquilla, a continuación se presentan los resultados y sus respectivas gráficas.

Preguntas a los Nativos

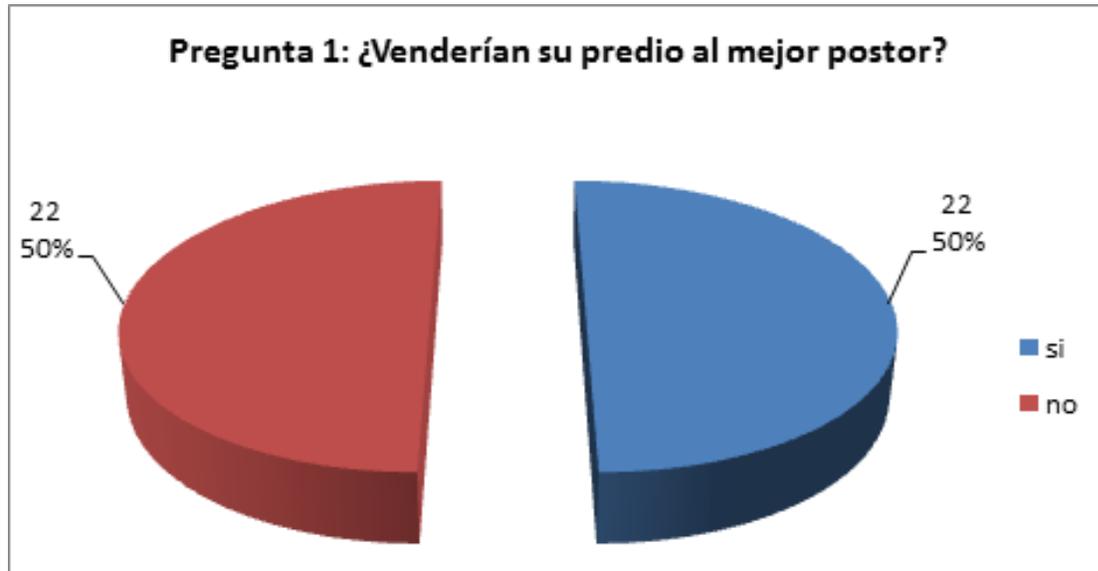


Figura 3-47. Preguntas a los nativos, torta 1. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

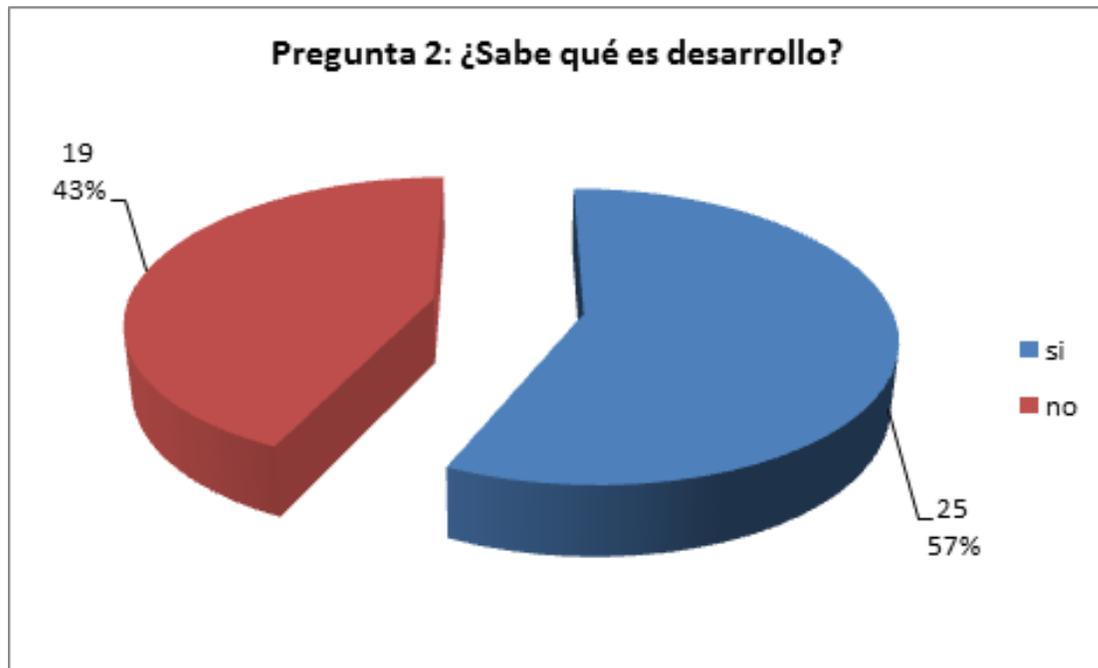


Figura 3-48. Preguntas a los nativos, torta 2. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Para la pregunta No. 3: ¿Qué es para usted desarrollo?, las opciones son las siguientes:

- a. Mejores ingresos económicos
- b. Mejores condiciones laborales
- c. Mejoramiento calidad de vida
- d. Cubrimiento de una infraestructura de Servicios Básicos
- e. Tener Vivienda Digna
- f. Garantía de educación básica y universitaria
- g. Todas las anteriores

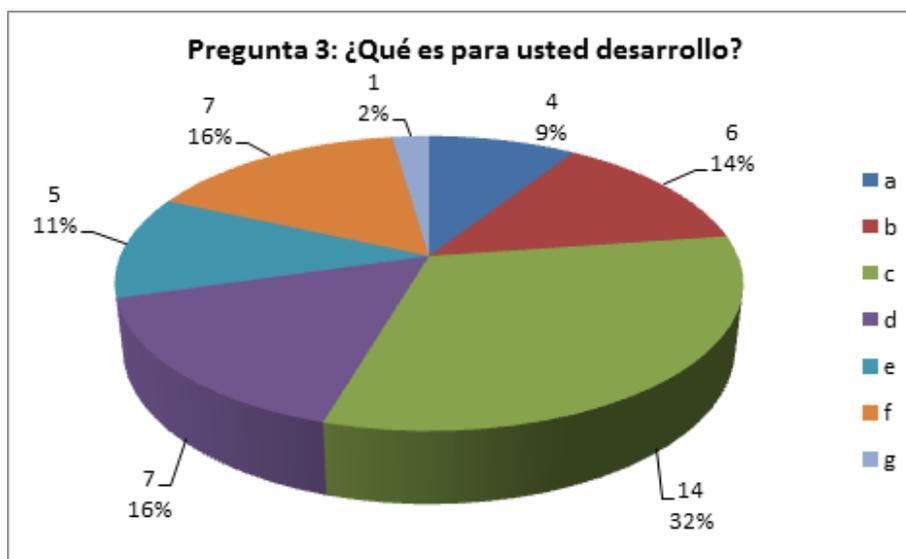


Figura 3-49. Preguntas a los nativos, torta 3. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego



Figura 3-50. Preguntas a los nativos, torta 4. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

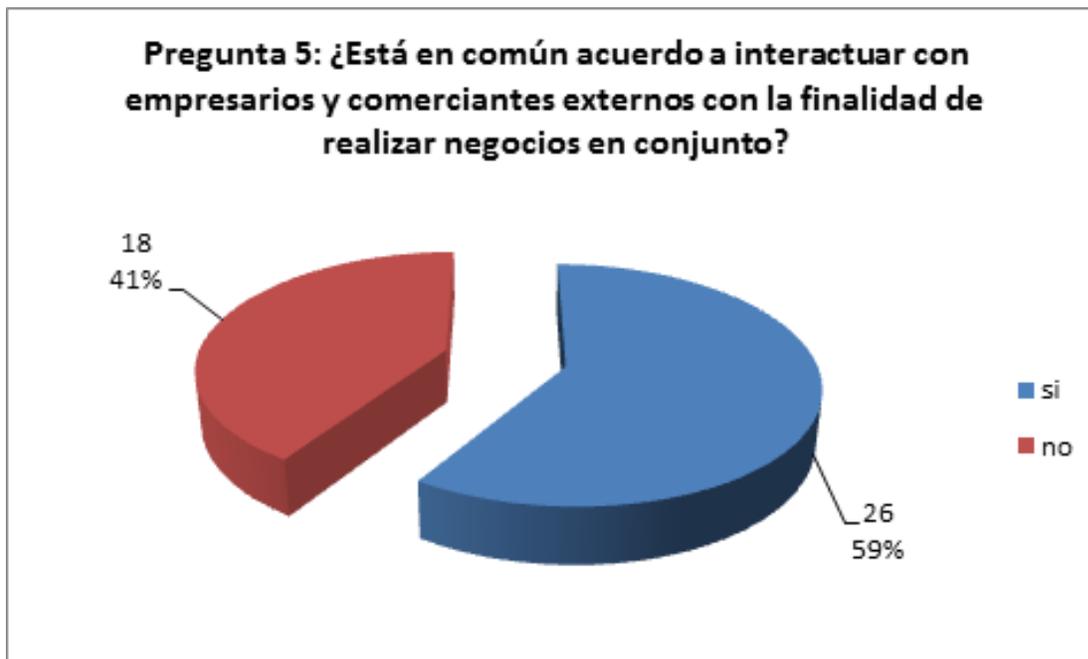


Figura 3-51. Preguntas a los nativos, torta 5. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego



Figura 3-52. Preguntas a los nativos, torta 6. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

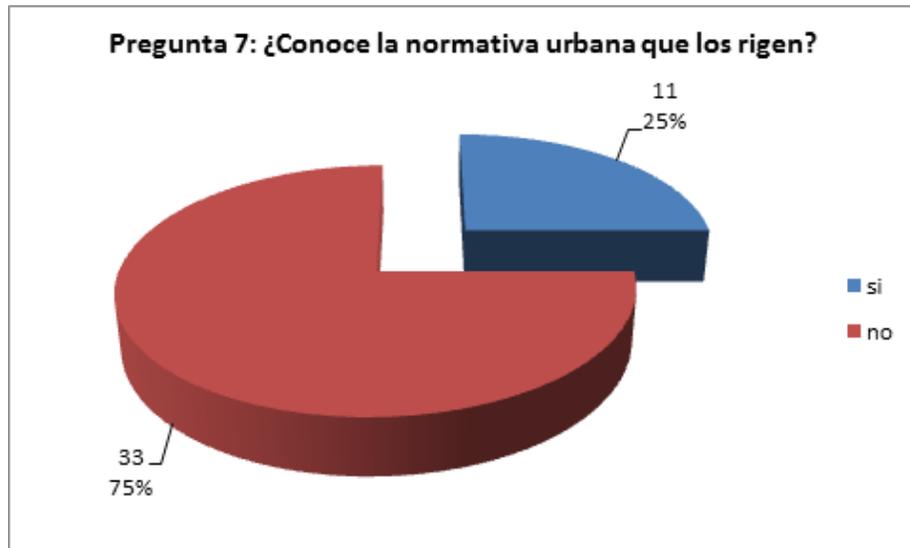


Figura 3-53. Preguntas a los nativos, torta 7. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Preguntas a los constructores e inversionistas

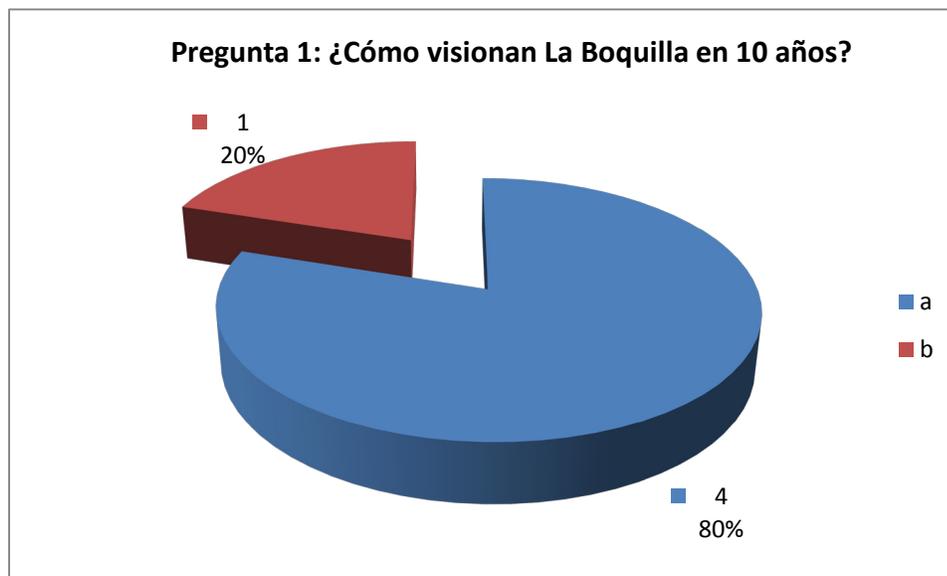


Figura 3-54. Preguntas a los constructores e inversionistas, torta 1. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Para la pregunta No. 1: ¿Cómo visionan a La Boquilla en 10 años?, las opciones son las siguientes:
 a. Como un desarrollo inmobiliario y hotelero similar a Bocagrande o El Laguito.
 b. Continuar las construcciones por el borde de la ciénaga de La Virgen y al interior de la población.

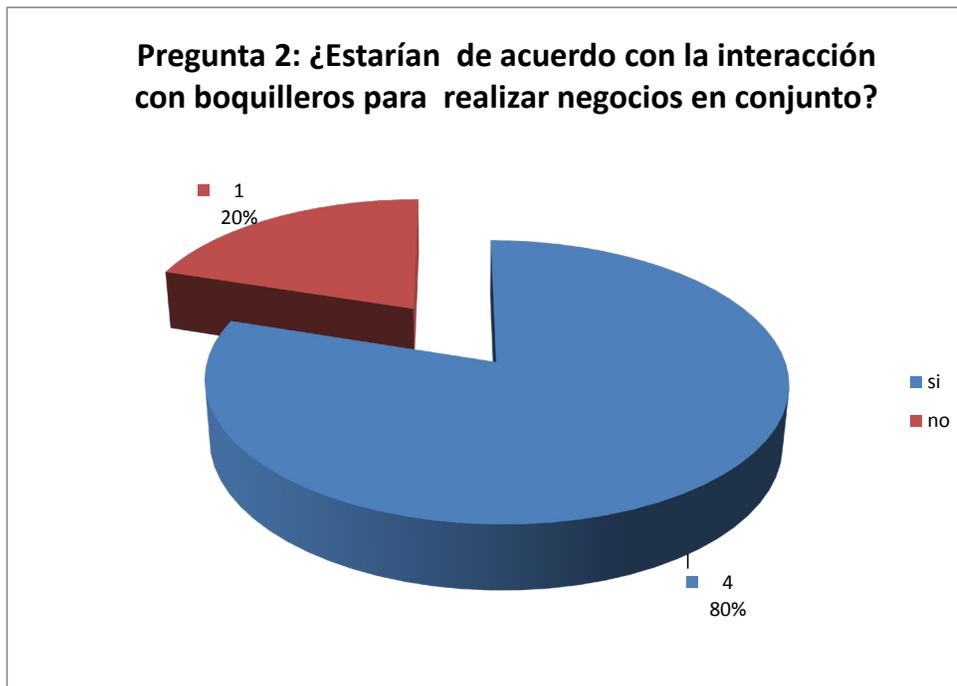


Figura 3-55. Preguntas a los constructores e inversionistas, torta 2. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Con base en los resultados anteriores, el 50% de los boquilleros está en común acuerdo de vender sus tierras y el otro 50% no lo está. Unos por conocimiento somero de la ley 70 de 1993, y otros por su total desconocimiento, asimismo, por la necesidad de una mejor proyección económica a expensas de un desplazamiento.

De igual forma, en la pregunta de interactuar para la realización de negocios con externos, el 19% dice que sí, abriendo así la posibilidad al modelo de gestión urbana en lo que respecta al desarrollo económico y a la articulación de lo externo con lo interno en procura de la equidad y prosperidad financiera para las partes (inversionistas y nativos)

Se destaca el deseo de conservar su actual actividad laboral, acción que garantiza la proyección de la cultura en su territorio y apunta a una mejoría y optimización de los actuales modelos de comercialización y prestación de servicios complementarios.

A su vez, se puede evidenciar un total desconocimiento de la normativa que los rige sea la urbana o la general, lo que crea expectativas para poder relacionarlos y hacerlos partícipes en la formulación, a través de mesas de trabajo, en el proceso de la aplicabilidad, en la participación directa en proyectos específicos a desarrollar en donde el modelo de gestión urbana sea el ente regulador del mismo.

Los resultados de esta encuesta fundamenta la propuesta de un modelo de gestión urbana apropiado y apropiable a la zona costera de La Boquilla, que funcione como articulador entre los actores externos; inversionistas, hoteleros, constructores, inmobiliarios y turistas atraídos por los anteriores, una población flotante; todas las familias que tienen un segundo bien inmueble en esta zona y los internos o nativos.

Lo anterior sería posible desde las voluntades de los actores externos las cuales son:
Generar riqueza a partir de la explotación del

recurso natural; playa, ciénaga, a partir de la compra de territorio costero.

El otro 20% considera opciones de continuar construyendo al borde de la Ciénaga de la Virgen y el interior de la misma población.

El disfrute del turista del recurso de amenidad, sin preguntarse el cómo, el porqué y las consecuencias de este desarrollo.

A la pregunta de interacción con los boquilleros con la finalidad de realizar negocios en conjunto, el 80% contestó que sí, y que les parecía muy interesante, pero bajo la condición de una capacitación previa a los nativos con el fin de lograr una mejor comprensión del lenguaje de negocios. Por su parte, el 20% considera que no sería posible y se niega de manera radical, pero deja una probabilidad a la capacitación previa.

Este modelo apalancaría aún más el desarrollo endógeno, con inversión externa en función de una sustentabilidad territorial costera, que busca la equidad financiera, social y urbano ambiental de los actores y sus voluntades.

A la pregunta, dirigida a los constructores, de cómo visionaban a La Boquilla en una proyección de 10 años, el 80% la visionó como una zona de desarrollo inmobiliario y hotelero con características similares a las de Bocagrande y Laguito dado los índices de ocupación y construcción y sobre todo la oportunidad de compra y venta de las tierras.

Analizar bien las dos posturas, evidencia posibilidades de negociación desde el interés de los actores, deja latente la consideración de la capacitación a la población que muestra desconocimiento en administración y negocios. las concertaciones y negociaciones se realizarán teniendo en cuenta el tipo de proyecto bajo la dirección de la agencia de desarrollo local.

Análisis de Noticias ¹⁵

Se evidencia un claro abandono de los boquilleros por parte de la administración local, dado que las campañas de apoyo de atención integral no son constantes y sus períodos de tiempo de ejecución de las mismas es muy largo.

Las comunidades de Marlinda y Villa Gloria las cuales son comunidades que se desprenden de la Boquilla o "hijos de la Boquilla"; consideren que no deben ser reubicados sino que quieren la titulación de las tierras.

Teniendo en cuenta la ubicación de estas comunidades y el concepto enunciado por la dirección marítima de Cartagena (DIMAR), que dice que estas comunidades están ubicadas en zona de altísimo riesgo, y que queda evidenciado cuando en el segundo semestre del año, con las lluvias, el sector queda físicamente aislado, y que después de un frente frío o un coletazo de un huracán se arriesga la integridad de las personas (generando inundaciones) todo lo anterior producto del desplazamiento por la venta de las tierras ubicados en la Boquilla, creando estas nuevas comunidades.

En el momento que la comunidad exige al estado garantías de que no va a ser desplazada por empresarios que tienen la mirada en realizar proyectos turísticos e inmobiliarios en el territorio que le pertenece a la comunidad afrocolombiana, se genera por parte de la presidencia de la República de Colombia la devolución de las tierras a comunidades afro descendientes, se entra en procesos de titulación colectiva. Con ésta, la venta de predios no es tan fácil dado que la venta del terreno se debe hacer con un familiar para poder continuar con la tradición o posesión del terreno.

Actualmente, debido a la especulación inmobiliaria también hay boquilleros que quieren vender sus predios a empresarios y así generar riqueza con la especulación del valor de la tierra.

Por lo cual hay divisiones entre los boquilleros,

sin común acuerdo; los que quieren ser titulados colectivamente y la propiedad privada.

La ley 70 de 1993 es una norma creada para reconocer como propietarias a las comunidades afro que ocuparon los territorios en la Cuenca del Pacífico. Sin embargo, también es aplicada en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley.

Tal como lo describe la noticia; del 22 de Marzo de 2012, en el periódico El Universal, conflictos de Tierra afro serán analizados en comité sectorial "Hay comunidades que han denunciado que han sido víctimas del desplazamiento por la explotación turística y eso no puedo seguir ocurriendo. El turismo no puede avanzar en su desarrollo pisoteando los derechos de las comunidades asentadas en los terrenos donde siempre han vivido. Lo que pedimos es que se de un gana-gana, pues los empresarios tienen unos deberes, pero también unos derechos. Y nuestras comunidades tienen también derechos y deberes. "Lo de hoy hicimos poner la primera piedra para que no se vulneren los derechos de las comunidades, ni de los empresarios y que el gobierno sea el garante", dijo Gamboa".

Lo anterior es la descripción clara del problema y evidencia un abandono directo tanto en la normativa como en las acciones directas por partes del Estado. No existe en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) un favorecimiento a los grupos humanos desarrollados en zonas costeras, sólo a empresarios e inversionistas, por lo cual el modelo de gestión urbana que se propone debe ser generado desde un desarrollo endógeno con participación evidente de la comunidad, apalancada por empresarios externos y soportada por los diferentes instrumentos de gestión identificados en la ley, creando de esta manera planes parciales que coadyuven al desarrollo sustentable de las zonas costeras del caribe colombiano.

15. Más información ver Anexo O-1.

Consideraciones Finales

La legislación colombiana afianzada en la ley 388 de 1997 y la ley orgánica de 2011, deja instrumentos claves para la gestión urbana y para el desarrollo sustentable de las zonas costeras del caribe colombiano al igual que la normativa marítima colombiana destacando el artículo 18 de los planes sectoriales de desarrollo turístico, como artículo de soporte como base de los planes específicos a desarrollar y ejecutar en estas zonas.

La aplicabilidad en el modelo de gestión urbana de la ley 70 de 1993 como instrumento normativo, garantizando la propiedad, titulación y pertenencia de manera colectiva de las tierras en zonas costeras, porque considerada esta población nativa afro descendiente garantiza que apalancará los procesos de desarrollo endógeno que planteará el modelo de gestión urbana.

Y partiendo de la ley 1508 de 2012 de las Asociaciones Público Privadas, APP, en donde se estimula de manera directa a los inversionistas, y atendiendo a las encuestas realizadas tanto a los nativos como a los constructores, inversionistas, hoteleros entre otros, existe una clara visión sobre la realización de negocios en conjunto, con la condicionante de capacitación a la comunidad, según el tipo de negocio a ejecutar en su territorio, para así poder generar una equidad, igualdad y participación directa de los nativos en este modelo de gestión y que sean considerados de esta manera como objeto y sujeto activo del desarrollo.

Al momento de realizar la descripción planimétrica correspondiente al análisis de usos del suelo, en la zona de La Boquilla, nos pudimos dar cuenta de la forma indiscriminada como el “desarrollo” turístico e inmobiliario desplaza a los nativos y los excluye de estos procesos, reduciéndolos geográficamente en otras zonas que deben ser protegidas por la importancia ecológica y ambiental que representan, generando así, pobreza y aumentando las problemáticas ambientales en desarrollo.

Este modelo de gestión urbana debe garantizar la sustentabilidad del desarrollo territorial de la zona costera en estudio, soportada en la legislación y normativa antes descrita y analizada, realizando propuestas específicas de intervención desde obras de mitigación del sistema físico costero hasta la presentación de propuestas puntuales de proyecciones turísticas y elementos de sustentabilidad en cada uno de los componentes, capacitando a la comunidad y sobre todo que garantice la generación de recursos de manera autónoma para ser invertidos en el territorio, todo lo anterior y partiendo de las voluntades descritas como es la negociación en común por parte de externos y nativos. Ésta debe ser arbitrada y monitoreada por un ente que asegure y avale la equidad en las negociaciones de los proyectos sustentables en el territorio, es decir, la agencia de desarrollo local que funciona como herramienta principal del modelo de gestión urbano.

CAPÍTULO 4. Propuesta de Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Comunidades Marginales ubicadas en la Zona Costera del Caribe Colombiano. Caso La Boquilla.

4.1. Introducción	185
4.2. Definición del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano y su aplicabilidad.	186
4.3. Metodología de Aplicación del Modelo	187
4.4. La operacionalidad del modelo: Actividades a desarrollar que soportarán los proyectos específicos	190
4.5. Instrumentos y Herramientas del Modelo	193
4.6. Porqué, Cómo y Evaluación de Seguimiento del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Comunidades Marginales ubicadas en la Zona Costera del Caribe Colombiano. Caso La Boquilla.	195
4.7. Agencia Local para el Desarrollo Sustentable de las Zonas Costeras del Caribe Colombiano.	197
4.8. Propuesta: Unidad de Planificación Zonal Costera. UPZC.	201

4.1. Introducción

Teniendo en cuenta el análisis del estado del arte, la definición de conceptos, el análisis de los diferentes modelos de gestión integrada de zonas costeras y los casos de estudios analizados, bajo la normativa colombiana y la relación de cada caso contextualizado con el caso de estudio, La Boquilla, se plantea a continuación un modelo de gestión urbana coherente, eficiente y eficaz, que llena los vacíos identificados en las conclusiones del estado del arte, el cual garantizará el desarrollo endógeno del territorio costero del caribe colombiano, con una interacción y concertación de los actores los cuales contribuirán de forma directa al desarrollo territorial de manera lógica y coherente, utilizando las diferentes herramientas de gestión

identificadas en la legislación y marco normativo para soporte de la misma.

Todo lo anterior está garantizado por una Agencia de Desarrollo Local que sustentará su existencia por la intermediación de proyectos sustentables, garantes del modelo de gestión urbana, y la aplicación y puesta en marcha de la Unidad e Planificación Zonal Costera, apropiado y apropiable, realizando proyectos específicos con características de inclusión social como participantes, como objetos y sujetos activos del desarrollo territorial costero, avalando y asegurando la sustentabilidad de este territorio.



Figura 4-1. Plano general de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

4.2. Definición del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano y su aplicabilidad específica

El modelo está sustentado en las definiciones de Modelo de Gestión Urbana antes mencionadas y en las fases que fundamentan este modelo en lo teórico como son:

- Articulación de procesos en el que intervienen diferentes agentes (públicos o privados) se ponen en juego intereses, contradicciones y conflictos que suponen la elección de alternativas.
- Integración de la población a los beneficios del desarrollo y a la articulación de los sectores públicos y privado/comunitario.
- Apuntar a alcanzar un objetivo éticopolítico ya que se trata de priorizar el estilo de desarrollo territorial y urbano con una palanca para asegurar equidad e igualdad de oportunidades.
- Sector privado/comunitario debería articularse con el sector público. Con éste se busca conciliar las múltiples necesidades y demandas típicamente urbanas, con los recursos, la voluntad política y la capacidad técnica disponible.

Lo anterior relacionado de manera directa con el caso de estudio, La Boquilla, solucionando estas de manera teórica, partiendo de la problemática social y urbano ambiental como aporte a la solución tanto organizacional como conceptual de la presente propuesta.

Por lo cual este modelo cumple con un objetivo esencial:

Contribuir y fomentar el desarrollo territorial sustentable de las zonas costeras con acciones específicas que atiendan a las dinámicas propias de la zona y de las voluntades de los actores que en ella se identifican; proporcionando alternativas y propuestas coherentes al desarrollo urbano ambiental, territorial y local.

Y con un objeto:

La búsqueda de la interacción y la concertación de los actores que participan en el proceso logrando de manera sistémica el desarrollo sustentable, activando las voluntades de la comunidad que participara como objeto y sujeto activo en su territorio.

Por lo tanto, se define el modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano, como aquel modelo que es fundamentado en lo teórico y es desarrollado en lo práctico de manera:

- Apropiaada: Porque se concibe con la participación de los actores del territorio como objeto y sujeto activo de las transformaciones y desarrollo.
- Apropiable: Porque debe ser capaz de ser replicado en otras comunidades en cuanto a pasos y contenidos, pero no en formas y maneras, las cuales son propias del lugar donde se aplique.

Para su desarrollo se apoya en una normativa a partir de la Unidad de Planificación Zonal Costera, sustentada en una Agencia de Desarrollo Local para las Zonas Costeras que garantiza, orienta y promueve el desarrollo sustentable de territorio costero, de manera sistémica, identificando los actores externos e internos, interrelacionando la participación directa de la comunidad como objeto y sujeto activo, interactuando de forma directa y equitativa con los inversionistas, y el estado con la finalidad de que la normativa se cumpla y poder generar un desarrollo sustentable en las zonas costeras del caribe colombiano.

4.3. Metodología de aplicación del Modelo

Este modelo debe tener una metodología que garantice la aplicabilidad de este en el territorio y funcione en relación y función del desarrollo urbano ambiental y territorial, por lo cual se plantea:

Una metodología de aplicación práctica de forma:

- Sistémica: Porque asocia a la comunidad con actores externos de forma directa
- Organizacional: Genera proyectos innovadores que garantizan el desarrollo sustentable de los escenarios sociales económicos ecológicos
- Operacional: Identificando indicadores o variables que afecten la calidad de vida.

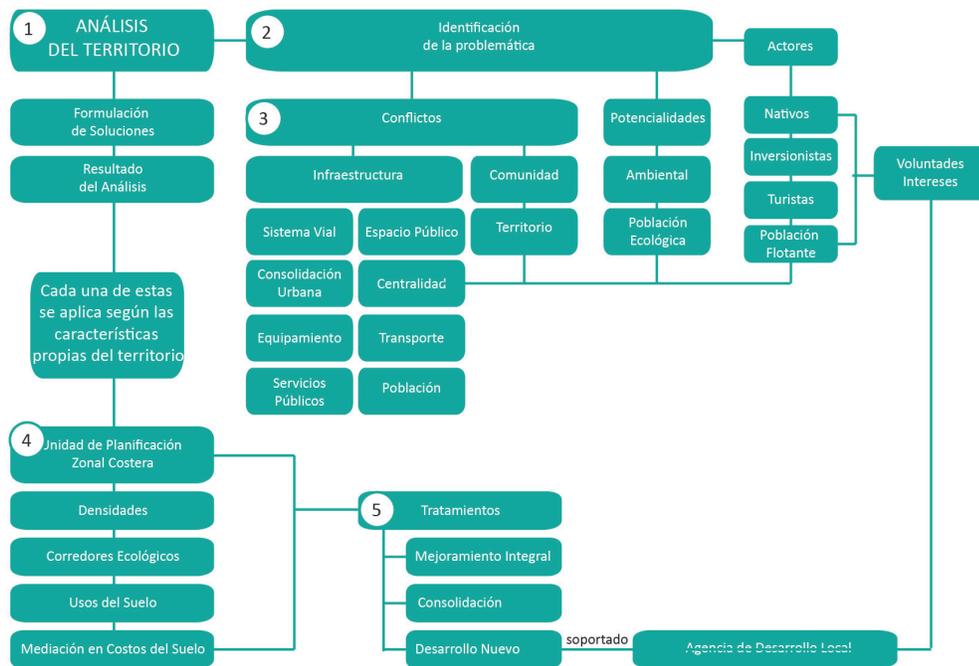


Figura 4-2. Metodología de Aplicación del Modelo. Fuente: El Autor

La metodología a aplicar para la puesta en marcha del modelo se concibe desde el análisis del territorio, identificando las diferentes problemáticas desde lo urbano ambiental como son: la gestión, el sistema vial, la consolidación urbana el espacio público, equipamiento, los servicios públicos, las centralidades, que afectan a la comunidad y el territorio; de igual forma identificando las diferentes potencialidades ambientales, urbanas y los sistemas ecológicos, identificando los actores en cada uno de estos y sus voluntades e intereses buscando en la

propuesta la unidad y equidad a través de la Unidad de Planificación Zonal Costera, UPZC, trabajando:

- Densidades
- Corredores Ecológicos
- Usos del Suelo
- Mediación en costos del suelo.

De igual manera, al aplicar la normativa y el desarrollo de proyectos con la identificación

directa de los instrumentos de gestión existentes en la ley 388 de 1997 donde el modelo es implícito, pero no claramente identificado, por lo cual se puede plantear la siguiente metodología de una forma más práctica:

- Identificación del problema
- Análisis de la situación
- Identificación de los Actores
- Delimitación de sectores de actuación
- Formulación de soluciones a la luz de los instrumentos de gestión identificando cuál de ellos se debe aplicar
- Creación de proyectos prioritarios que generen desarrollo sustentable en la zona costera e inclusión social
- Adopción de la norma planteada en la UPZC en cada uno de los proyectos puntuales

Los instrumentos a utilizar en el modelo son:

- Plan Parcial
- Cesiones Urbanísticas
- Participación en plusvalía
- Contribución de valorización
- Anuncio de Proyecto
- Transferencia de derechos de construcción y desarrollo
- Lineamientos para desarrollo de proyectos, Ley 1508 de 2012 (APP)
- Densidades

Todo lo anterior soportado y validado por la Agencia de Desarrollo Local amparada en la Ley 1508 de 2012, de las asociaciones Público Privadas (APP) que busca el desarrollo sustentable de las zonas costeras; generando renovaciones urbanas puntuales en las cuales los proyectos a desarrollar la calidad de vida de los nativos, los incluya en los diferentes procesos de desarrollo y sean garante tanto para los inversionistas como para los habitantes de las zonas costeras, ya que esta Agencia de Desarrollo Local de Zonas Costeras validará el modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial utilizando los instrumentos identificados en la ley y hará cumplir la norma a través de la implementación de la UPZC.

Teniendo en cuenta el tipo de proyecto identificado dentro de cada zona reconocida, se planteará la implantación y puesta en marcha del mismo.

Todo lo anterior, fundamentado en un marco teórico y puesto en práctica a través de la norma desarrollada en la Unidad de Planificación Zonal Costera - La Boquilla.

Para la aplicación del Modelo de Gestión Urbana que garantice la sustentabilidad del desarrollo territorial de las zonas costeras debemos tener en cuenta que:

- El aumento de la población, sea residente o temporal, se determinará atendiendo a una producción económica dedicada al turismo, lo que generará cambios de usos del suelo depreciando la calidad del mismo.
- Esta ocupación en las zonas costeras por parte del hombre y la explotación de los recursos han creado nuevas formas de paisajes: rurales, urbanos, culturales, ha transformado el paisaje primario, las zonas están marcadas por el turismo, y orientadas hacia el exterior desarrollándose de manera lineal, atendiendo al recurso de playa y movilidad, reduciendo la diversidad ecológica y la identidad cultural del paisaje, generando así paisajes culturales propios de cada zona costera.
- La actividad humana; sea la industrial, pesquera, hotelera ecológica, entre otras, todo tiende a desarrollar de manera conjunta entrando en conflicto con ellos mismos y con las exigencias ambientales y del paisaje.
- Las fuertes variaciones de las actividades turísticas, los desarrollos inmobiliarios y las presiones ambientales a estos grupos de empresarios, constituyen una situación compleja, la cual no garantiza un desarrollo sustentable.

Las necesidades de una mejor gestión costera es el resultado de las normativas de cada zona, las estrategias nacionales, los planes regionales, los inventarios e investigaciones, son instrumentos que deben ser claros desde la utilización y gestión de los mismos.

Las responsabilidades y voluntades transformadas en intereses se pueden dividir entre los diferentes actores coordinando de manera constante y continua a pesar de enfrentar relaciones complejas entre el hombre y las zonas costeras.

Esta gestión urbana sustentable requiere una atención simultánea a todo el sistema sobre las dinámicas costeras ecológicas y antrópicas como: turismo, hábitat, desarrollos inmobiliarios; que deben generar actividades sustentables y conocer bien como funciona el sistema natural para luego sobre este conocimiento se debe actuar de manera sustentable y coherente garantizando la sustentabilidad del Desarrollo Territorial

Es importante la actuación con responsabilidades

divididas e intereses propios y comunes, pero con la participación de todos los actores, a partir de la identificación de los instrumentos jurídicos-económicos acuerdos voluntarios, soluciones tecnológicas, investigaciones, instrucciones y formación. Éstos se garantizan y fortalecen a través de la Agencia de Desarrollo Local de Zonas Costeras, con el apoyo de instituciones como gerentes del Desarrollo.

La conclusión es la “Concertación”, para la cual, y atendiendo al desarrollo territorial sustentable, se requiere una mejor interacción entre los objetos y sujetos activos que constituyen la base de desarrollo sustentable, con la responsabilidad de los actores y la coordinación entre ellos.

Al construir información a partir del conocimiento de cada actor sobre el ambiente, sus causas, sus consecuencias, la legitimidad y su aplicabilidad, sus modelos y sobre las opciones disponibles, podrán desarrollar el proceso del modelo de gestión urbana definiendo los mecanismos y métodos aplicados al territorio.

Todo lo anterior está identificado y sustentado en la normativa a desarrollar como la Unidad de Planificación Zonal Costera – La Boquilla, para el caso La Boquilla.

4.4. La operacionalidad del modelo: Actividades a desarrollar que soportarán los proyectos específicos

El modelo propuesto operado por la agencia de desarrollo local para el desarrollo sustentable de las zonas costeras del caribe colombiano y sus diferentes participantes como son:

- Gerente de la agencia: líder de los procesos junto con sus líderes proyectuales o participante de los proyectos específicos que garantizan y proceso del desarrollo sustentable del territorio costero como son:

- La comunidad
- Hoteleros
- Constructores
- Alcaldía
- Entes territoriales
- Comité de zonas costeras

Para que este modelo funciones en un 100% según lo diseñado a continuación se plantea las diferentes actividades a desarrollar que se soportarán los diferentes proyectos específicos identificados a través del SIG como indicadores o variables que afectan la calidad de vida.

Estos indicadores son clasificados por sistemas: ambiental, cultural, productivo, infraestructura y energía. Identificando a continuación los indicadores de cada sistema:

A. Sistema físico costero y estrategias de defensa

1. Caracterización geomorfológica de la zona costera
 - Sistema de caños y lagunas
 - Morfo dinámica de los litorales
 - Sedimentaciones

2. Defensa de la Costa

- Programación de las intervenciones de

mantenimiento de los bordes de playa y ciénagas

- Gestión de las obras de protección costera (Bocana)
- Gestión de los sedimentos, recursos y aplicación
- Caracterización de las zonas rellenas con arena, como potencial de reserva

3. Evaluación de la mitigación de las zonas sensibles

- Boca Natural y la Bocana

4. Uso Compatible del dominio marítimo

- Revisión de la normativa

5. Evaluación del peligro integral y del riesgo.

- En todo el borde costero y de ciénaga

B. Cargas contaminantes, gestión de los recursos hídricos, monitoreo.

1. Infraestructura de Servicios

- Alcantarillado
- Acueducto, redes eléctricas, gas y telefonía

2. Fondo agro/zootécnico

- Agricultura: Identificando Zonas
- Zootecnia: Aplicando al cultivo de peces en zonas aptas
- Formación, asistencia técnica, información y capacitación de la población nativa

3. Sistema de drenaje

- Caracterización del sistema de drenaje
- Formación, asistencia técnica, información y capacitación

4. Redes de monitoreo y control de los cuerpos hídricos

- Estrategias del monitoreo marítimo costero

C. Valoración del hábitat, ecología y diversidad

del paisaje.

- Identificación de los valores ecológicos
- Recuperación, mantenimiento e incremento de los valores ecológicos agotados previamente o perturbados por la actividad humana. (Desarrollos hoteleros e inmobiliarios)
- Promoción del uso sostenible de los recursos
- Monitoreo, investigación, educación y formación en emprendimiento y turismo
- Forma de recreación y turismo compatibles con el medio ambiente

D. Turismo

1. Valoración Turístico-ambiental de las zonas costeras y el mercadeo territorial, nacional, local e internacional
2. Adopción de sistemas de gestión ambiental del turismo acorde con la UPZC

E. Pesca y acuicultura

1. Racionalización y capacitación de las actividades
 - Reducción de los impactos
 - Incremento de la selección de los instrumentos

F. Recursos Energéticos

1. Optimización en la gestión de los recursos energéticos
2. Promover el ahorro energético desde lo empresarial a lo habitacional.
3. Desarrollo y valorización de las fuentes renovables.

G. Sistema de solución infraestructural (servicios y movilidad interna e intersectorial)

1. Introducción de elementos de sustentabilidad ambiental y territorial contenidos en los instrumentos de planificación zonal costera y

aplicación de procedimientos de evaluación estratégica de sostenibilidad ambiental y territorial.

2. Monitoreo de la evolución del sistema de solución de las actuaciones, de la eficacia y de los impactos de los instrumentos de planificación

3. Renovación y adecuación de los instrumentos de planificación urbanística y territorial competentes para la aplicación del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo territorial en Zonas Costeras.

4. Racionalización y redificación de los servicios públicos ambientales

5. Conexiones de racionalización y utilidad público/privada en el sistema costero, identificando las voluntades y/o intereses para la aplicabilidad y puesta en marcha del modelo.

Es aquí donde se valida y se pone en marcha la Agencia para el Desarrollo Local de Zonas Costeras, la cual de manera estratégica convoca y pone en marcha el modelo basada en proyectos e investigaciones que garanticen el desarrollo sustentable del territorio aplicando la normativa desarrollada en la UPZC integrando a los actores e identificando sus voluntades, determinando sus actuaciones específicas:

- Ambiente y desarrollo sustentable, con funciones del residente
- Movilidad y transporte
- Turismo y comercio
- Actividad productiva y desarrollo económico
- Programación territorial, políticas de vivienda.

Todas estas actividades se realizan a través del Sistema de Información Geográfica, como instrumento para la captación de la información, análisis y ubicación, para la toma de decisiones en propuestas y proyectos. De esta forma, el sistema nos garantiza la veracidad de esta información, su ubicación, su radio de acción o alcance, y el acompañamiento en la gestión en los momentos de levantar la información y análisis de la misma.

La Agencia de Desarrollo Local direccionará, soportará y verificará cada fase de actividad, garantizando la integración entre las distintas disciplinas:

- Direccionará de manera general el medio ambiente y defensa del suelo y de la costa con funciones de coordinación y aplicación de estrategias.

- Direccionará la planificación territorial y el sistema de movilidad interno y externo en la zona costera de desarrollo.

- Direccionará la actividad productiva, desarrollo inmobiliario y turismo, teniendo en cuenta el desarrollo endógeno de la comunidad.

4.5. Instrumentos y herramientas del modelo

A continuación se identifican los instrumentos de gestión para el desarrollo del modelo el cual generará la autosuficiencia económica y propiciará el desarrollo sustentable del territorio validados estos en la normativa y soportados en la legislación colombiana.

- Plan Parcial
- Cesiones Urbanísticas
- Participación en plusvalía
- Contribución de valorización
- Anuncio de Proyecto
- Transferencia de derechos de construcción y desarrollo
- Lineamientos para desarrollo de proyectos, Ley 1508 de 2012 (APP)
- Densidades

Todos estos instrumentos aplicados en la UPZC que a continuación se desarrolla como el proceso que sustentará de manera legal el Desarrollo Sustentable y aplicabilidad del Modelo de Gestión Urbana en las zonas costeras del Caribe Colombiano, comprobando así la hipótesis de que un Modelo de Gestión Urbano debe ser Apropiado y Apropiable.

Este modelo que se genera y desarrolla soportado a través de la normativa colombiana y de la ley 1454 de 2011 y la ley 388 de 1997, en el cual la implementación de los instrumentos de gestión aquí identificados se aplicaran, estos son: cesiones urbanísticas, plusvalías, contribución de valoración, generando recursos, generando recursos de manera autónoma en el territorio, y la utilización de otro instrumento de gestión como es el anuncio de proyecto el cual congela el valor del suelo, no incrementando los costos del mismo, garantizando así una inversión clara y presupuestos estables que invitan a la inversión externa que cumplirá con la adaptación al modelo de gestión de este territorio.

En lo referente a los actores identificamos los siguientes y sus roles en el proceso de interacción y participación en el desarrollo sustentable del territorio.

Los actores que son los entes garantes del proceso y del modelo de gestión urbana estos actores los clasifican en:

- Actores Naturales: La comunidad o nativos
- Actores Flotantes: Turistas
- Actores Participativos: Inversionistas, Hoteleros.
- Actores mediadores para el desarrollo: Agencia de Desarrollo Local

En atención a lo anterior se identifica las voluntades en comunes que generan desarrollo sustentable identificados a partir de las encuestas realizadas y replicadas en el modelo y puesta en marche a partir de proyectos que se ejecuten cumpliendo lo planteado y planificado en la UPZC.

Estas voluntades o intereses son:

Por parte la población nativa es posible identificar:

- En partes iguales se presenta la voluntad dividida de los nativos con respecto a la venta de sus tierras.
- Algunos boquilleros están abiertos a la interacción con inversionistas externos.
- Muy marcadamente la población nativa expresa como uno de sus intereses conservar la actual labor que desempeñan.

Con respecto a las voluntades de los actores externos tenemos como principales:

- Generar riqueza a partir de la explotación del recurso natural playa, ciénaga a partir de la compra de territorio costero.
- Para el turista disfrutar del recurso de amenidad, sin preguntarse el cómo, el por qué y las consecuencias de este desarrollo.
- Algunos inversionistas reflejan interés en las negociaciones con la población nativa.

4.6. Porqué, Cómo y Evaluación de Seguimiento del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Comunidades Marginales ubicadas en la Zona Costera del Caribe colombiano. Caso La Boquilla.

El porqué del Modelo

Porque este modelo de gestión urbana garantiza, orienta y promueve de manera sistémica y dinámica la inversión del capital privado en la zona costera reduciendo factores de incertidumbre y riesgo por parte de la comunidad y de los inversionistas, de igual manera direcciona que los procesos de la gestión urbana sean mucho más dinámicos, identificando las diferentes estrategias económicas, sociales, ambientales y urbanas descritas en el modelo, como procesos coherentes destinados a generar un desarrollo territorial sustentable que se “implementa y soporta” en este modelo a través de la Unidad de Planificación Zonal Costera (UPZC) como estrategia principal para poder garantizar la legalidad de la normativa de la UPZC y adscrita a un plan de ordenamiento territorial de la ciudad, en este caso Cartagena de Indias; generada a través de un acuerdo distrital.

El cómo del Modelo

Al aplicar este modelo de gestión urbana definido y descrito a continuación y soportado en el cómo se implementa, desarrollando este a través de la UPZC, en la cual se describen los instrumentos de gestión y planificación sustentados y soportados en la Ley 388 de 1997, conocida como Ley de Desarrollo Territorial.

Esta unidad de Planificación Zonal Costera (La Boquilla) se soportara en un acuerdo reglamentario aplicando la siguiente metodología soportado en el el modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial de las zonas costeras así:

Evaluación y Seguimiento

¿Por qué?

Es la forma de identificar los aciertos y desaciertos del modelo, con su aplicabilidad, puesta en marcha en cada proyecto específico .

¿Quién?

La Agencia, con una mirada crítica de los mismos con el objetivo de:

¿Cómo?

Verificar si lo planificado se cumplió en el tiempo proyectado y con los recursos presupuestados y si la población participó como objeto y sujeto activo de este proyecto

Medidas y estrategias de mejora

Revisiones Específicas del proyecto, planteado en la UPZC, metodología, incorporación de la gestión ambiental del riesgo por eventos de catástrofe inesperadas, participación de los actores, obtención de los recursos, estrategias de financiación (bancarias, inversionistas, nación -APP-, distritales, privados extranjero o nacional).

4.7. Agencia Local para el Desarrollo Sustentable de las Zonas Costeras del Caribe Colombiano

Misión

Garantizar la puesta en marcha del modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del Desarrollo Territorial de las zonas costeras a través de la creación de la Unidad de Planificación Zonal Costera para el caso de Cartagena se creará la UPZC La Boquilla. Certificando de esta manera la mejora en la calidad de vida de los habitantes y turistas de la zona costera.

Visión

Generar el desarrollo sustentable de las zonas costeras del Caribe Colombiano por medio de la implantación de UPZC en los distintos municipios que lo ameriten.

Objetivo General

Aplicar el modelo de gestión urbana de la UPZC, generando proyectos que garanticen el desarrollo sustentable de las zonas costeras.

Objetivos Específicos

- Transformar el entorno urbano.
- Generar oportunidades de proyectos de inclusión social.
- Participación de la comunidad en proyectos de Inversión en desarrollos turísticos y hotelería.
- Generar competitividad por aportes de servicios a partir de las renovaciones urbanas y planes parciales y unidades de actuaciones urbanísticas.
- Mejorar la calidad de vida de los nativos a través del fortalecimiento de las zonas comerciales tradicionales.

Líneas Estratégicas para el Desarrollo Sustentables

- Desarrollo y puesta en marcha de la UPZC
- Renovaciones Urbanas
- Desarrollo de Corredores Ecológicos
- Planes Parciales
- Generación de Asociaciones público, privadas,

inversionistas y comunitarias, para la gestión del desarrollo sustentable

- Generación y gestión del Espacio Público Inteligente
- Infraestructura de Servicios
- Energías Alternativas – Aplicabilidad y desarrollo

Participantes en la Agencia

- Empresarios Privados: Inversionistas, Hoteleros, Universidades, Constructores. (Recursos económicos impuestos)
- Sector Público: Secretaria de Planeación Distrital, aporte en tecnologías, recursos físicos y financieros. Apalancamiento
- Comunidad: Representante, líderes.

Recursos de la Agencia

La agencia sustentará sus recursos económicos cobrando un 5% del costo total de los proyectos a evaluar, diseñar, gestionar, que esten dentro de sus líneas estratégicas y cumplimiento de su objetivo general y específico. De igual manera estos proyectos deben cumplir con la siguiente reglamentación que soporta la participación social, planteando así un marco general de requisitos en cada proyecto a desarrollar, el cual se aplicará en la UPZC.

30% de la participación de los nativos en los proyectos , capacitación técnica y profesional.

100% de conservación a las zonas de manglar, aportando un 5% de la inversión en la conservación y durante el desarrollo del proyecto un 5% de las utilidades mensuales.

50% de los proyectos en la parte del desarrollo de infraestructura debe ser aportes a energías limpias, es decir, garantizar que el 50% del consumo energético del proyecto a desarrollar se plantee con energías limpias.



Figura 4-3. Soporte de la Agencia de Desarrollo Local. Fuente: El Autor

Capacitar a la población nativa en emprendimiento según el tipo de proyecto y el modelo de negocios a desarrollar. El personal a vincular en cada propuesta debe ser capacitado y el porcentaje mínimo de vinculación es del 30% del total del personal ocupando cargos administrativos, operativos y técnicos-

El Porqué de la Agencia de Desarrollo Local

Esta agencia de desarrollo local que garantizará la sustentabilidad de desarrollo territorial en

zonas costeras atenderá a la fórmula de unión o sumatoria de voluntades e intereses entre los privados, las entidades públicas y la comunidad con la finalidad de además de generar, garantizar el desarrollo sustentable del territorio costero aplicando el Modelo de Gestión Urbana para este fin y todo soportado desde la constitución de 1991 y en las siguientes leyes:

- Ley 1508 de 2012
- Ley 70 de 1993
- Ley 388 de 1997
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

Estructura Organizacional

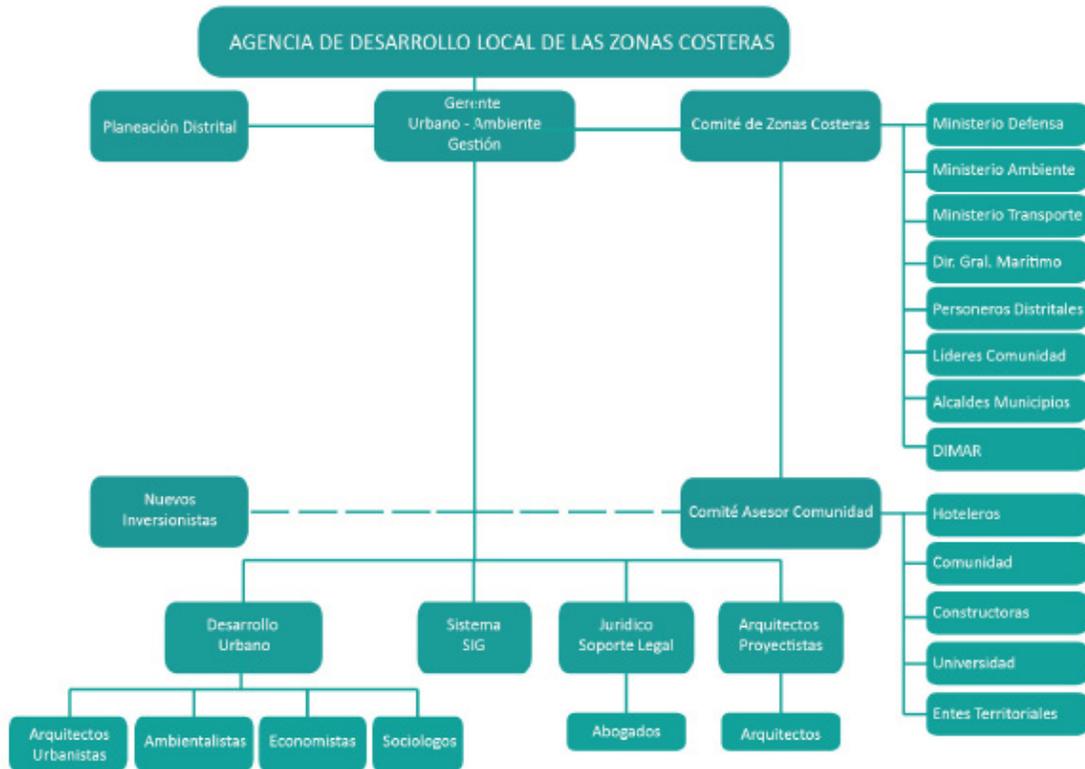


Figura 4-4. Estructura Organizacional. Fuente: El Autor

MODELO DE GESTIÓN URBANA PARA LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO TERRITORIAL. EN COMUNIDADES MARGINALES UBICADAS EN ZONAS COSTERAS DEL CARIBE COLOMBIANO. CASO LA BOQUILLA. ARQ.LEOPOLDO VILLADIEGO CONEO

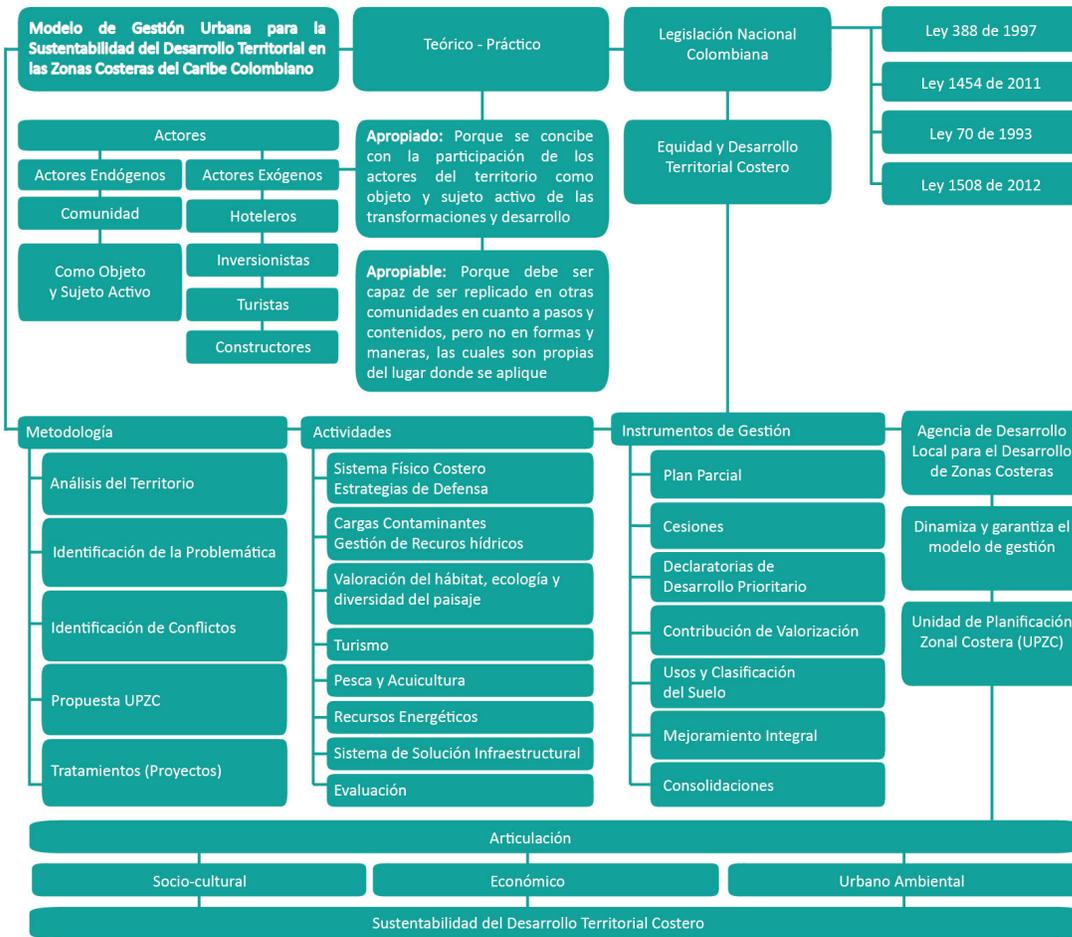


Figura 4-5. Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en las Zonas Costeras del Caribe Colombiano. Fuente: El Autor

4.8. Propuesta: Unidad de Planificación Zonal Costera. UPZC.

La Norma General y su proyección en las Zonas Costeras

A continuación se describe el Marco Normativo Colombiano que se desprende desde la Constitución Política de 1991 del Artículo 339 en donde se soportan los planes de desarrollo y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la Ley 1454 de 2011, en donde se establecen competencias a las entidades territoriales creando mecanismos de gestión para el desarrollo territorial, en la cual se identifican los instrumentos de gestión que en el caso de la Ley 9 de 1989, ley de la reforma urbana, derogada por la ley 388 de 1997, ley de desarrollo territorial, soportada de igual forma en la carta magna en el artículo 79 del ambiente sano y en el artículo 313 de los consejos reglamentarios del suelo en los municipios, siendo así como esta ley contiene instrumentos de gestión del planeamiento urbano, los cuales deben ser utilizados en los diferentes modelos, sobre todo en la propuesta en desarrollo porque garantiza el soporte del modelo de gestión urbana en la legislación colombiana, que apoyará y apalancará el desarrollo sustentable de las zonas costeras.

De igual manera y atendiendo el caso de estudio que se enmarca en las costas del caribe colombiano se señala la normatividad marítima colombiana de la cual se destacan los puntos más relevantes con el caso de estudio como son:

Título VI: de las disposiciones esperadas de los

distritos.

Artículo 18: Planes sectoriales de desarrollo turístico.

Artículo 19: Participación de los distritos en la elaboración de los planes sectoriales de turismo.

Artículo 20: Ecoturismo y turismo local.

Artículo 26: Comité de las zonas costeras de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena.

La Boquilla como zona costera con características en su población nativa como afro descendientes los cuales, protegidos y amparados en la Constitución de 1991 con la expedición de la ley 70 de 1993 que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana, es menester describirla y accionarla a partir del modelo de gestión urbana.

Finalmente y atendiendo a procesos de participación y transparencia se genera la ley 1508 de 2012, de las asociaciones público privadas, las bien llamadas APP, lo cual en sus tópicos de desarrollo invita al desafío de atraer inversión privada o nuevos sectores de desarrollo en el cual se puede destacar el urbano ambiental siendo esta igualmente parte del soporte jurídico y legal del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Zonas Costeras del Caribe Colombiano, apropiado y apropiable en este caso para La Boquilla.

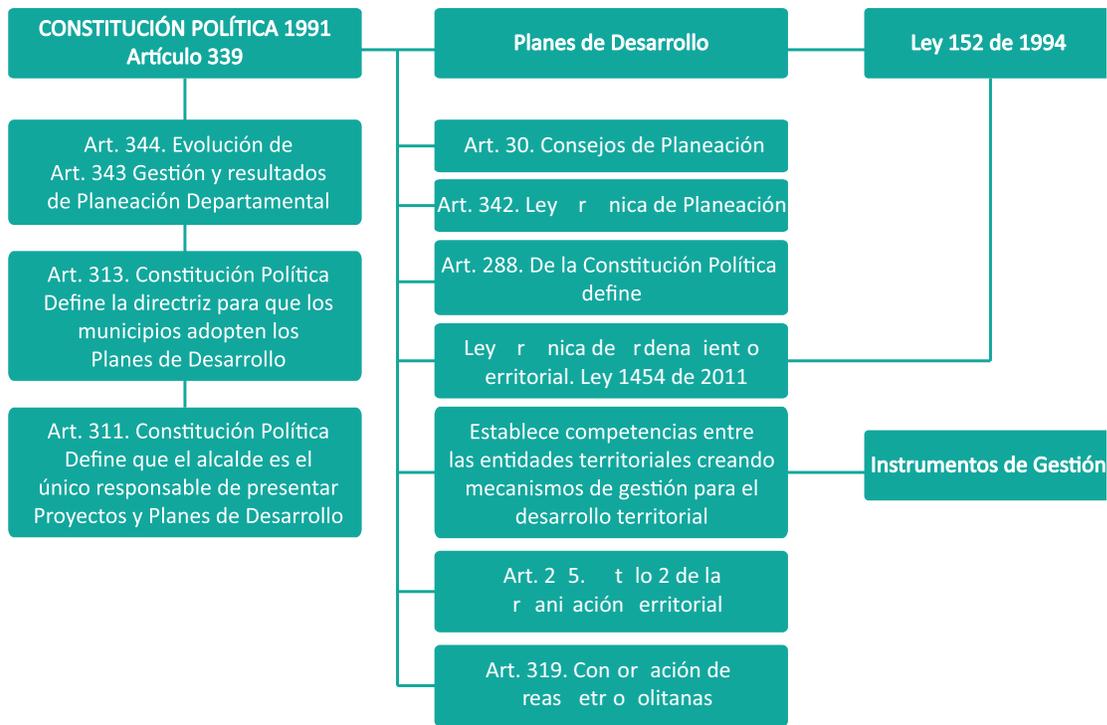


Figura 4-6. Descripción de la ley de desarrollo y su soporte en la Constitución y los artículos que la sustentan. Fuente: El Autor

Capítulo 4: Propuesta de Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en Comunidades Marginales ubicadas en la Zona Costera del Caribe Colombiano. Caso La Boquilla.

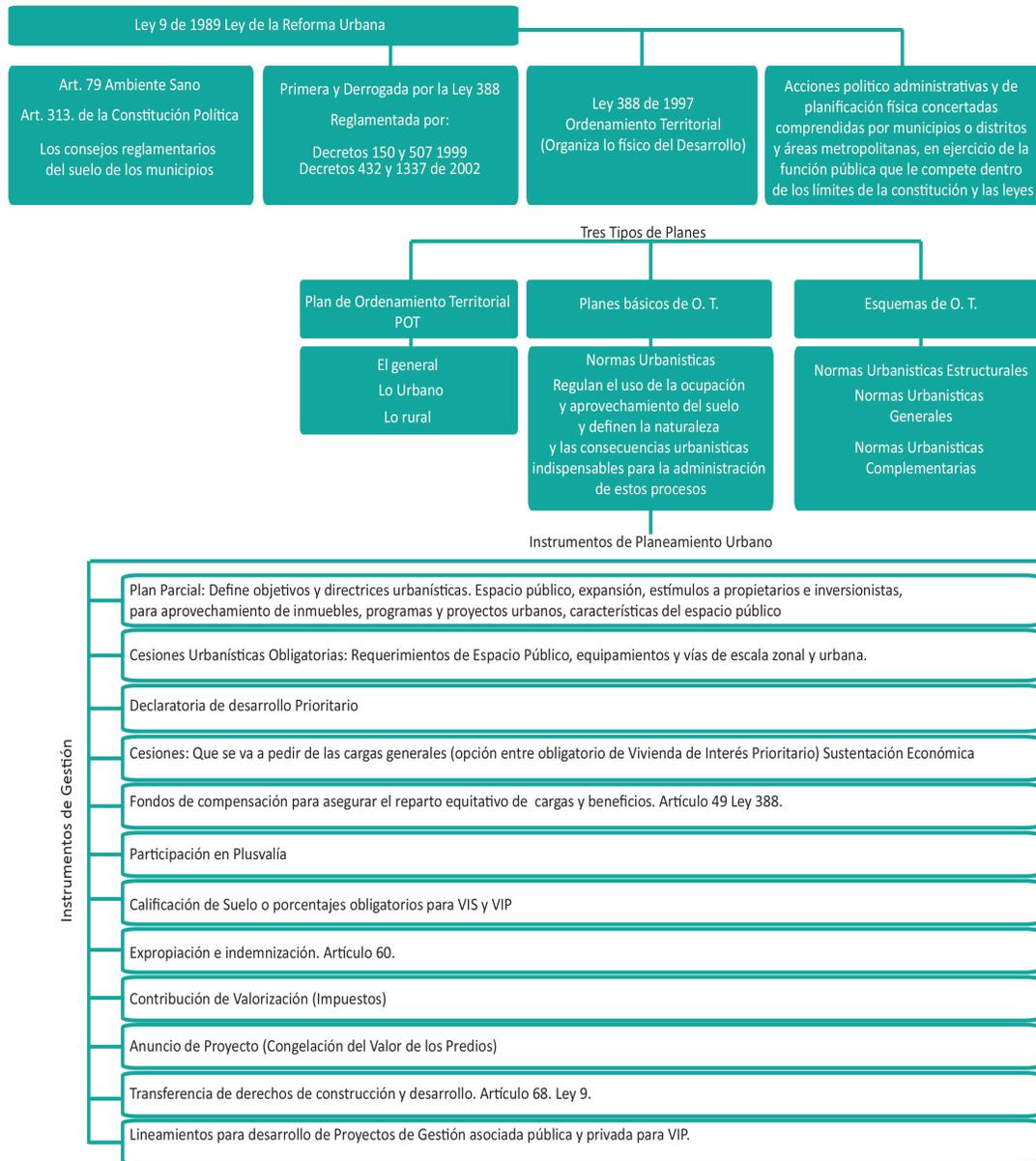


Figura 4-7. Descripción de la ley 388 de 1997 de Ordenamiento Territorial, partiendo desde la anterior ley 9 de 1989 de la reforma urbana y sus decretos que la reglamentan y la soportan en la Constitución Política de 1991, describiendo de igual forma los instrumentos de gestión para el planeamiento urbano y la gestión. Fuente: El Autor

Las tres estructuras de la estrategia del ordenamiento y planificación zonal costera.

Estructura Ecológica Principal

La estructura ecológica principal es la base de la Planificación Zonal Costera, que se busca conservar para el equilibrio entre lo construido y lo natural.

Es comunicar las áreas verdes donde existen sectores valiosos para el territorio costero desde el punto de vista ecológico, como las costas, con otras áreas como la ciénaga, es el objetivo a conservar la vegetación y la fauna que aún hay ellas, ya que corre riesgo su permanencia en el tiempo.

El sistema de mangles como generador del equilibrio de ecosistemas en la zona costera. El borde de la playa fundamental como parte del paisaje y sustento económico y social de la zona costera.

Estructura Socioeconómica y Espacial

En los bordes costeros existe concentración de comercio, servicios, oficinas, equipamientos, y al interior de estas actividad en general, que generan centralidades.

En ellas se localizan las actividades económicas como hoteles, pequeños desarrollos turísticos y actividades propias de una zona costera en desarrollo y tradicional. Se plantea una equidad en actividades para crear un intercambio eficiente conectando estas actividades a través de conectores ecológicos propios de las zonas costeras.

El objetivo de distribuir las diferentes actividades de manera equilibrada, se pueden crear pequeños nodos y un modelo de desarrollo compacto y sustentable de estas zonas.

De igual forma esta linealidad permite una comunicación directa en la misma zona y el resto de la ciudad.

Estructura Funcional y de Servicios

Comprende sistemas generales que ayudan a que nuestra vida diaria se desarrolle con facilidad: movernos de un lado a otro, ser atendidos cuando nos enfermamos, estudiar, jugar, ver televisión en nuestra casa.

Sistema de Movilidad

El primero de ellos es el Sistema de Movilidad que es lo que conocemos como vías y transporte. Estos generan muchos problemas por las actuales deficiencias.

La conectividad con otras ciudades de la costa es fundamental para el desarrollo y más aún como acceso a la ciudad, se plantea como un mejoramiento necesario y prioritario para la mejora de la movilidad en la zona y el acceso a la misma zona costera.

Sistema de Equipamientos

Otro es el Sistema de Equipamientos, que tiene que ver con los servicios que usamos y necesitamos a diario y los edificios donde éstos se desarrollan: guarderías, jardines infantiles, escuelas, colegios, universidades y otros centros educativos; puestos de salud, hospitales, IPS, EPS, y todo lo relacionado a salud; bibliotecas, centros culturales, museos, teatros, canchas deportivas, y otros sitios donde nos divertimos y utilizamos adecuadamente nuestro tiempo libre; salones comunales, centros de atención a los ciudadanos, templos de las diferentes religiones, cementerios, cárceles, juzgados, aeropuertos, y otras oficinas donde hacemos trámites del Estado o donde trabajan los funcionarios públicos, potencializando los existentes en la zona costera

y creando y desarrollando los prioritarios.

decidir dónde se invierte primero y qué se puede hacer después.

Sistema de Espacio Público

El tercero, Sistema de Espacio Público, que reúne los parques, las plazas, las vías peatonales, los andenes, las alamedas, las zonas verdes y peatonales de las calles y avenidas, los antejardines, las fachadas y cubiertas de las casas y edificios. Todos necesitamos espacio libre para un mejor desarrollo armónico de niños, jóvenes y adultos, para crear oportunidades de diversión, de caminar, ver gente, encontrarnos con los amigos y conocer nuevas personas.

No es fácil tomar este tipo de decisiones y por eso el POT propone que las primeras intervenciones se concentren en sitios claves de la ciudad para que, además de adecuar esos importantes espacios de la ciudad-región, se genere un impacto positivo en las áreas vecinas y así se amplíen los beneficios creados por las inversiones y acciones que en él se realicen (económicas, físicas y sociales). A estas intervenciones se les llama Operaciones Estratégicas, OE.

Sistema de Servicios Públicos

El cuarto y último grupo está compuesto por los sistemas de cada uno de los Servicios Públicos que llegan o deberían llegar a nuestras casas: la energía eléctrica, el gas, el teléfono, el agua, y el alcantarillado, que recoge las aguas servidas y las aguas lluvias. Estos se proyectan en el uso de energías alternativas en las nuevas edificaciones o proyectos a realizar.

Las OE concentran diferentes tipos de intervenciones (en vías, parques, edificios) y, a través de los planes zonales se planifican con una visión a largo plazo de lo que se debe hacer, evitando que se realicen sólo las de corto plazo. Algunos puntos por resaltar de las operaciones estratégicas son:

Cómo se concreta la estrategia de ordenamiento territorial.

La estrategia de ordenamiento territorial y sus tres estructuras (la ecológica principal, la socioeconómica y espacial y la funcional y de servicios) se hacen realidad a través de acciones particulares: las operaciones estratégicas, los programas y los proyectos prioritarios y los instrumentos de planificación, gestión y financiación. Veamos en que consisten cada uno de estos aspectos.

- Corresponden con propuestas del POT, especialmente las relacionadas con la red de centralidades, que son un punto principal de la estrategia territorial.
- Están localizadas en puntos estratégicos de la ciudad, de tal forma que las acciones que allí se realizan generan un gran impacto no sólo en el sitio específico donde se construyen, sino también en sus alrededores e incluso en la ciudad en general.
- Están distribuidas por todo el sector y especialmente donde se concentran más oportunidades y/o necesidades, para que las mejoras se distribuyan equitativamente y todo el sector se beneficie.
- Las operaciones estratégicas son los lugares clave para concentrar las próximas inversiones del gobierno.

Operaciones Estratégicas

Como respuesta a las innumerables necesidades que tenemos y a la gran cantidad de aspectos y partes por mejorar en la ciudad, las propuestas de los planes de ordenamiento territorial son muchas. Como no hay dinero para hacerlos todas al mismo tiempo, el Distrito tiene que

Los proyectos y programas prioritarios para el desarrollo sustentable de las zonas costeras fundamentadas en el Plan de Ordenamiento Territorial

Los planes de ordenamiento territorial definen

unos programas y proyectos que se consideran fundamentales para que la estrategia de ordenamiento pueda hacerse realidad. Organizándolos y priorizándolos a través de sus estructuras, ecológica, socioeconómica, función y servicios. Los planes de ordenamiento territorial definen como programas prioritarios:

- La complementación y el mantenimiento en el tiempo de los vías, el transporte, los servicios públicos y dotacionales, como escuelas, parques, centros de salud y hospitales que, como ya vimos, conforman la estructura funcional y de servicios.
- El fortalecimiento y mejoramiento del centro de la ciudad y de la red de centralidades.
- El aumento del comercio nacional e internacional por medio de unas mejores comunicaciones.
- El incremento de la seguridad de todos y todas.
- La sostenibilidad ambiental.
- El aumento de la competitividad.
- El fortalecimiento de la forma como se hace y organiza la planeación en Bogotá y la región, así como de quienes intervienen en ella.
- La mayor utilización de las nuevas tecnologías y el aumento de la investigación para mejorar los productos industriales y agrícolas.

Estos proyectos también son importantes porque ayudan al desarrollo de las zonas claves y se organizan para orientar la inversión sectorial (sectores como salud, educación, cultura); son una guía para que la Agencia de Desarrollo Local gestionen con los privados y el estado las acciones para crear el desarrollo sustentable de las zonas costeras.

Instrumentos de Planificación y Gestión

Hacer gestión es pasar de la planificación a la acción en cada una de las estructuras. Los instrumentos de planificación y gestión son los mecanismos y herramientas que hacen posible la gestión urbanística, porque:

- Contribuyen a la adquisición de los recursos económicos necesarios para su ejecución.
- Buscan la forma de involucrar al sector privado

o los particulares beneficiados por los proyectos.

- Desarrollan en mayor detalle la planificación.
- Hacen que los precios no se suban tanto como para no permitir la construcción de los proyectos.

Para hacer realidad la propuesta del modelo hay que lograr la participación de todos los actores del territorio identificando voluntades para llegar todos a un común acuerdo, es decir, objetivos comunes, soportados estos en la normativa y legislación, buscando que los costos creados y desarrollados sean distribuidos de manera equitativa a cada actor para poder garantizar el desarrollo sustentable de las zonas costeras.

Como instrumentos de gestión encontramos: los planes parciales, las cesiones urbanísticas obligatorias, la declaratoria de desarrollo prioritario, los fondos de compensación, la plusvalía, calificación de suelo, la expropiación e indemnización, la contribución de la valorización, el anuncio del proyecto, la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, y los lineamientos para desarrollo de proyectos de gestión asociada pública y privada.

Encontramos igualmente instrumentos de gestión urbana según políticas:

- Política Regional: Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental Regional, Plan Maestro de Abastecimiento.
- Política Suelo: Planes Parciales.
- Política Hábitat: Unidades de Planeamiento Zonal, Planes de Regularización e Implantación, Plan Maestro de Espacio Público.
- Política Rural: Unidades de Planeamiento Rural, Planes de Mejoramiento Centros Poblados.
- Política Económica: Plan Zonal Centro, Operaciones Estratégicas, Plan Maestro de Movilidad.
- Política Social: Planes Maestros de Servicios Públicos, Planes Maestros de equipamientos.

Definición de los Instrumentos

Instrumentos de planeamiento

Los instrumentos de planeamiento son planes que se realizan para manejar zonas más pequeñas de la ciudad (localidades, sectores, UPZC y barrios) o temas específicos (sector salud, educación, recreación, otros). El POT tiene que tomar muchas decisiones para la totalidad de la ciudad y, consecuentemente, al tener tanto que decir en aspectos tan diferentes y para un área tan grande, no puede entrar en detalles. Por esto, para precisar o complementar cada zona y cada tema, se requieren otros planes y estudios que desarrollan sus diversos aspectos, involucrando para este fin a las entidades competentes y a las personas con experiencia y conocimientos en cada uno de ellos. Estos instrumentos complementan y desarrollan algunos de los temas del POT, determinan proyectos de obras públicas, definen normas que orientan la inversión privada y las operaciones inmobiliarias para que beneficien a toda la ciudad. Algunos de los instrumentos de planificación son los planes maestros, los planes zonales, las unidades de planeamiento zonal y los planes parciales.

Instrumentos de planeamiento del POT, por niveles:

1. Planes maestros.
2. Planes zonales, Planes de Ordenamiento Zonal, Unidades de Planeamiento Zonal, UPZ; Planes Parciales, Planes de reordenamiento.
3. Planes de implantación, Planes de recuperación morfológica, Planes de regularización y manejo de usos dotales y comerciales.

Instrumentos de gestión

Los instrumentos de gestión del suelo y financiación son las herramientas que propone el POT tanto para obtener parte de los recursos económicos que se requieren para financiar los diversos programas, proyectos y obras, como para hacer realidad el reparto de cargas y beneficios.

La ley de Ordenamiento Territorial y el POT definen diversos instrumentos de gestión y financiación orientados, principalmente, a hacer más equitativo el reparto de las cargas y los beneficios producidos por la urbanización y la construcción. En esta publicación solo vamos a revisar la participación en plusvalías, que es uno de los instrumentos de gestión y financiación que más se relaciona con las UPZ.

Algunos instrumentos de gestión del suelo.

- Planes parciales.
- Unidades de actuación urbanística.
- Reajuste de tierras o integración inmobiliaria.
- Reparto equitativo de cargas y beneficios.
- Declaratoria de desarrollo y construcción prioritario.
- Enajenación forzosa.
- Procesos de adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria o expropiación.
- Bancos de tierra.
- Participación distrital en plusvalías.
- Transferencia de derechos de construcción.
- Valorización por beneficio general o local.
- Mecanismos de compensación por conservación histórica, arquitectónica o ambiental.

Las cargas son los costos que implica hacer calles, parque, escuelas, hospitales, canchas deportivas, redes de servicio público y todas las obras y acciones que se requieren para mejorar la ciudad.

Los beneficios o rentas son tantas las ganancias económicas que se obtienen del negocio de la construcción y la ubicación (generados a partir de los usos permitidos y los metros cuadrados que se pueden edificar, de acuerdo con las normas que determinan el distrito), como los provechos que obtienen los ciudadanos al tener cerca las obras que hacen los gobiernos y poder utilizarlas.

Participación en plusvalías.

Las plusvalías pueden ser entendidas como el aumento en el valor del suelo y los beneficios obtenidos por decisiones o acciones del Estado. Esto se da, por ejemplo, cuando se incorporan a la ciudad nuevas áreas que eran rurales. Para convertir ese suelo rural en urbano es necesario adecuarlo con nuevas vías, servicios públicos, colegios, hospitales y todos los servicios que se necesitan para que funcionen bien como parte de la ciudad. Con esas decisiones, obras e inversiones, y con la posibilidad de construir casas y edificios, el suelo que antes era rural o que podía construir menos área o poner solo usos menos productivos, empieza a valer más, es decir, tiene una plusvalía.

Esta también se da cuando, por ejemplo, el distrito brinda a una zona, originalmente con una norma que solo permite construir casas de dos pisos, la nueva posibilidad de hacer edificios; cuando a sectores restringidos para vivienda se les empieza a autorizar la presencia de comercio, o cuando construyen o amplían una vía, un colegio, un parque, un hospital cercano.

En todos esos casos las personas propietarias de esos terrenos obtienen beneficios producto de una inversión pública, es decir, que no fue hecha por ellas sino por el distrito.

De acuerdo con esto, un lote urbano cuesta más que un lote rural del mismo tamaño, y uno donde solo se puede construir una casa de dos pisos es más barato que otro donde se puede hacer un edificio de diez pisos. En todos estos casos el propietario se ve beneficiado con un mayor valor que se produce como consecuencia de una decisión, inversión y/u obras del estado que solían hacerse con los impuestos que todos pagamos. Es justo que el propietario del suelo comparta con el distrito los beneficios que obtiene como consecuencia de las decisiones y obras del distrito y los cambios que ellas generan. Lo que el propietario comparte con el distrito de esas ganancias adicionales, pueden invertirse en ayudar a pagar los costos de las obras de adecuación de estos terrenos como urbanos, o

en otras obras que requieran la ciudad, como por ejemplo vivienda de interés social, o en construcción de parques.

Con acciones como esta es posible distribuir las cargas y las rentas o ganancias entre las diferentes partes, de tal forma que todas y todos ganamos: gana el propietario en aumentarse sustancialmente el valor de su terreno y poder construir y vender; gana el distrito al mejorar la ciudad y al recuperar parte de las inversiones hechas para incorporar nuevas áreas urbanas, que pueden ser usadas para suplir otras necesidades de la ciudad; gana la ciudadanía en general, en la medida en que los impuestos que pagamos se utilizan en la solución de otras necesidades de la ciudad que nos benefician más directamente a todas y todos, y al recibir en obras públicas parte de los beneficios de los cambios ocurridos como consecuencia de las decisiones del gobierno. De esta manera se consigue la equidad que busca el POT como principio fundamental.

Los planes maestros son instrumentos de planeamiento, que se elaboran para proveer las infraestructuras y edificios de uso colectivo que hacen posible el funcionamiento de la ciudad, tales como vías, servicios públicos, espacios públicos y equipamiento, con calidad de manera equilibrada en todo el territorio de la ciudad. Cada plan maestro debe determinar las condiciones para la prestación de los respectivos servicios, de acuerdo con las necesidades de la población, definiendo los principios y las reglas para la construcción o adecuación de su infraestructura, redes o equipamientos, los proyectos específicos y su tiempo de ejecución, según los objetos del POT.

El plan parcial es un instrumento del POT, utilizado para desarrollar o recuperar las grandes áreas de la ciudad que aun no han sido urbanizadas o que por su alto estado de deterioro se deben renovar. Permite planear integralmente el desarrollo urbano de esas áreas, definiendo la localización de las viviendas, el comercio, los elementos que aseguran el funcionamiento

de la vida urbana (parque, equipamientos, vías, servicios públicos, y áreas de protección ambiental), además de otros aspectos jurídicos, técnicos, sociales, económicos y financieros, de forma que se asegure un entorno urbano de calidad. Por medio de los planes parciales también se garantiza el reparto equitativo de cargas y beneficios, haciendo precisiones sobre las alturas y los usos permitidos, y se distribuyen los costos de los sistemas generales entre la ciudad y los propietarios del suelo, quienes a su vez aprovechan de manera proporcional los beneficios de usos y alturas que la ciudad les concede.

Las Normas Urbanísticas

Las normas urbanas o urbanísticas son los instrumentos mediante los cuales se orientan las intervenciones, las actividades y las inversiones de los sectores públicos y privados en el territorio de la ciudad, según las características particulares y la función que cada zona cumple en la estrategia de ordenamiento. Ellas propician relaciones más armónicas entre los ciudadanos, en la medida en que se reducen los conflictos entre las actividades que se desarrollan en un sector y regulan la intervención en las edificaciones y predios para que haya unidad y coherencia entre ellos. Las normas urbanas se determinan mediante la mayoría de los instrumentos de planeamiento, entre los cuales uno de los más importantes es la ficha reglamentaria de las unidades de planeamiento zonal costero, UPZC, es aquí donde se plantea una norma específica para la planificación costera, llamada UPZC, Unidad de Planificación Zonal Costera, (La Boquilla), que cumpla la función de generar la norma urbana específica que garantice el desarrollo de esta zona costera específica con características propias.

Las normas urbanísticas expresan, en términos generales, la vocación o los usos más adecuados de las diferentes zonas de la ciudad y el tipo de intervención o tratamiento que más conviene de acuerdo con el desarrollo de ese sector y los propósitos del POT.

Veamos que incluye cada uno de estos conceptos:

- Usos: concretados en las áreas de actividad
- Edificabilidad: concretada a través de los tratamientos

Usos del Suelo

Los usos son las actividades que se realicen en las edificaciones y que las identificamos como: comercial, residencial, industrial, institucional, mixto, entre otros.

Las normas de uso son reglas de convivencia que regulan las actividades para que no generen impactos negativos en las comunidades, sean compatibles y no deterioren la calidad de vida, particularmente la de los residentes.

Dependiendo del tamaño de los establecimientos comerciales y de servicios, excluida la vivienda, y del tipo de productos o servicios que vendan o generen, estos usos pueden atraer gente de las zonas cercanas o de lugares más lejanos y, por eso, se clasifican en escalas de acuerdo con la magnitud de la influencia positiva o negativa que pueden generar a sus alrededores, así los usos de escala vecinal influyen en el barrio, los usos de escala zonal en un sector más grande, los de escala urbana inciden en toda la ciudad o gran parte de ella y los usos de escala metropolitana influyen en la región o, por lo menos, llegan a los municipios más cercanos.

Por nuestra experiencia sabemos que, dependiendo de su tamaño, algunos usos causan a sus vecinos y a la ciudad más problemas que otros y no todos pueden estar cercanos. Por ejemplo, una industria puede producir humo, ruido o vibraciones y otros impactos negativos que molestan a los residentes en sus viviendas y, por lo tanto, preferiblemente estos dos usos no deben estar juntos. Este es el punto principal por el cual es necesario que la norma determine cómo deben manejarse los usos: el requerimiento de disminuir al máximo los impactos negativos entre las diferentes actividades.

Por ésta razón, el POT define una serie de condiciones para la localización y el desarrollo de las actividades, para lo cual determina siete tipo de zonas, llamadas áreas de actividad, en las que se dice cual es el uso o actividad que debe predominar en cada una de ellas.

Como consecuencia de las diferencias que existen en la ciudad, el POT determina diversas zonas para cada una de las áreas de actividad, de tal manera que pueda ser más específica la definición de los usos y actividades que pueden contener.

Tratamientos

Además de los usos (áreas de actividad), el otro componente fundamental de la norma urbana son los tratamientos. Éstos determinan aspectos generales de la forma como se puede construir o intervenir en un predio o edificación, dependiendo de las características del sitio donde se localizan.

Los tratamientos, al igual que las áreas de actividad, se aplican a unas áreas delimitadas por el POT dentro de la ciudad. El POT define los siguientes tratamientos:

- Desarrollo: Zonas que no están urbanizadas ni construidas.
- Consolidación: Zonas ya urbanizadas y construidas, en las que se pueden adelantar nuevas construcciones con distintas formas de intervención, desde añadir uno o dos pisos hasta remplazar casas por edificios.
- Renovación Urbana: Zonas o lugares que la ciudad quiere transformar sustancialmente para crear nuevas condiciones urbanas. Esto puede incluir cambio de sus vías y sus edificaciones.
- Conservación: Zonas con casas y edificios representativos de épocas anteriores y de diferentes momentos en la construcción de la ciudad, que por su valor para los habitantes deben permanecer.
- Mejoramiento integral: Partes de la ciudad que, como consecuencia de su origen informal, no planificado, carecen de malla vial,

infraestructura de servicios públicos, zonas para estacionamiento, espacios recreativos, equipamientos de salud, educación, etc. Y, por lo tanto, requieren acciones dirigidas a completar su urbanismo y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Entre la Localidad y el Barrio Unidad de Planificación Zonal Costera

En consecuencia de la ausencia de un modelo de gestión urbana explícito en la legislación y enmarcado en el POT de Cartagena y de las diferentes ciudades costeras, se hace necesario el análisis del POT DE Bogotá el cual propone Unidades de Planificación Zonal y soportada en la Ley 388 de 1997, como instrumento de planificación, podemos plantear una UPZC, soportada de igual forma en la ley 388 de 1997, además de ponerse en práctica la gestión y puesta en marcha como soporte y validación del modelo, a través de una Agencia de Desarrollo Local, aplicando la gestión y la equidad de cada proyecto, como partes y desarrollo atendiendo a las características específicas de la zona costera y a las necesidades de los habitantes, haciéndola un modelo apropiado y apropiable.

- Apropiada: Porque se concibe con la participación de los actores del territorio como objeto y sujeto activo de las transformaciones y desarrollo.
- Apropiable: Porque debe ser capaz de ser replicado en otras comunidades en cuanto a pasos y contenidos, pero no en formas y maneras, las cuales son propias del lugar donde se aplique.

Metodología para la reglamentación de la UPZC

Aplicando una normativa a partir de la Unidad de Planificación Zonal Costera, apoyada en una Agencia de Desarrollo Local para las Zonas Costeras que garantiza, orienta y promueve el desarrollo sustentable de territorio costero, de manera sistémica, identificando los actores externos e internos, interrelacionando la participación directa de la comunidad como

objeto y sujeto activo, interactuando de forma directa y equitativa con los inversionistas, y el estado con la finalidad de que la normativa se cumpla y poder generar un desarrollo sustentable en las zonas costeras del Caribe colombiano.

Este modelo debe tener una metodología que garantice la aplicabilidad de este en el territorio y funcione en relación y función del desarrollo urbano ambiental y territorial, por lo cual se plantea:

Con una metodología de aplicación sencilla y clara de una forma:

- Sistémica: Porque asocia a la comunidad con actores externos de forma directa
- Organizacional: Genera proyectos innovadores que garantizan el desarrollo sustentable de los escenarios sociales económicos ecológicos.
- Operacional: Identificando indicadores o variables que afecten la calidad de vida.

Desarrollo de la UPZC, La Boquilla. Para el desarrollo sustentable de las zonas costeras.

Cartagena de Indias identificada a nivel nacional e internacional, como la joya del Caribe, Patrimonio Histórico de la Humanidad, por su gran riqueza arquitectónica y por sus famosas playas enmarcadas en el Caribe Colombiano, teniendo a su disposición diferentes corregimientos con una gran riqueza, que en su parte ambiental, histórica y cultural en la cual da a conocer gran parte de su grandeza étnica y ambiental, siendo La Boquilla uno de estos corregimientos dignos de estudiar, dadas las transformaciones actuales en su territorio, las problemáticas encontradas como es la venta de sus propiedades por

parte de sus nativos, los cuales generan una transformación en sus vidas, en su hábitat y sobre todo en su paisaje, atendiendo a lo anterior se hace una descripción del territorio en el cual estamos inmerso, en este proceso de generación de cambios a través de una propuesta de desarrollo sustentable, en la cual el boquillero es parte fundamental de la misma. La Boquilla hace parte de los corregimientos de la zona norte de Cartagena de Indias, ubicada a 6.3 kilómetros del centro de la ciudad, tiene fácil acceso a través de la carretera, el Anillo Vial.

La Boquilla limita al oeste con el mar Caribe, el este la Ciénaga de la Virgen, al sur con Cartagena y al norte con la población de Manzanillo del mar. Tiene bajo su jurisdicción geopolítica a otras poblaciones aledañas tales como: Puerto Rey, Palenquillo, Manzanillo del Mar, Tierra Baja, Barlovento, los Morros y Zapatero.

Aspectos Sobresalientes

- Parte de los potenciales autóctonos del territorio.
- Los planes de ordenamiento territorial no ofrecen respaldo jurídico.
- Falta de políticas de participación social y voluntades en los procesos de desarrollo.
- Inversión de capital nacional y extranjero incontrolado.
- Desplazamiento de los nativos.
- Desarraigo.
- Ventas al mejor postor.
- Especulación del Suelo.
- Nuevos actores y procesos: comercios, inmobiliarias, transformaciones, constructoras y turistas.

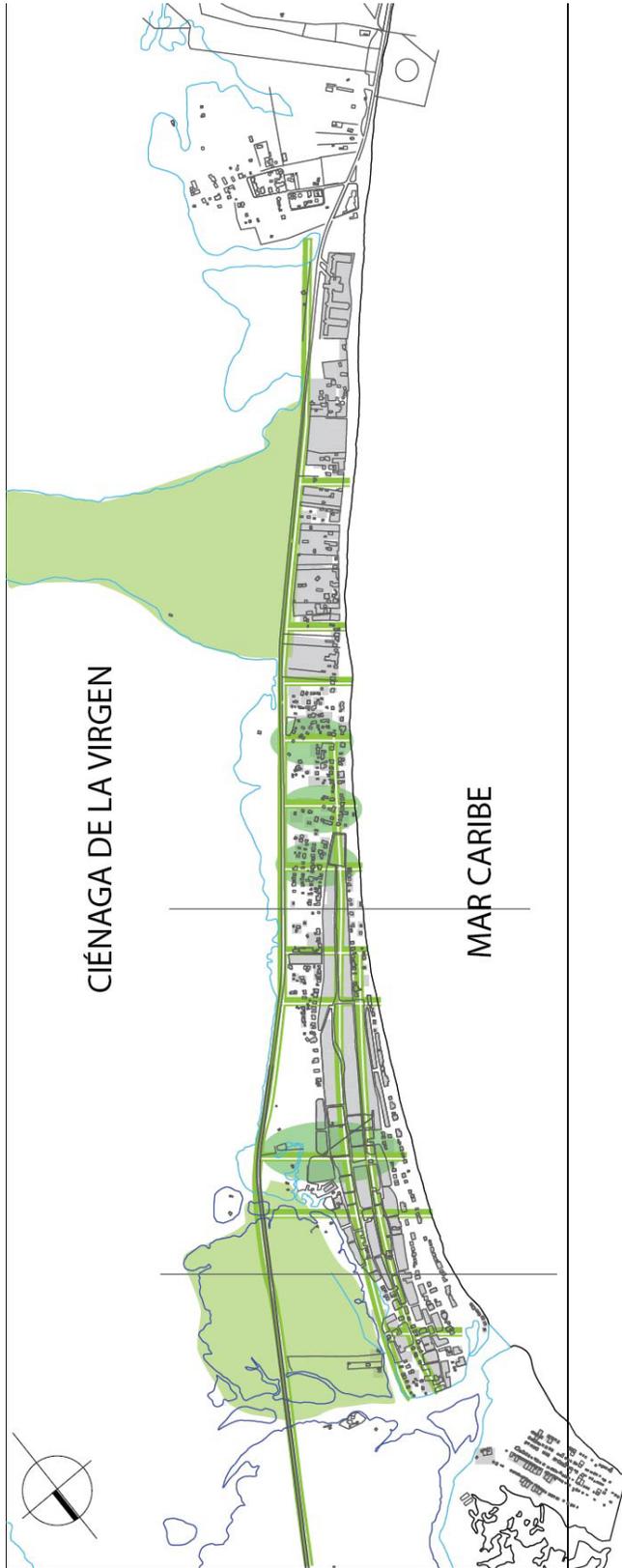


Figura 4-8. Plano estructura ecológica de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Características del Territorio: Estructura Socioeconómica

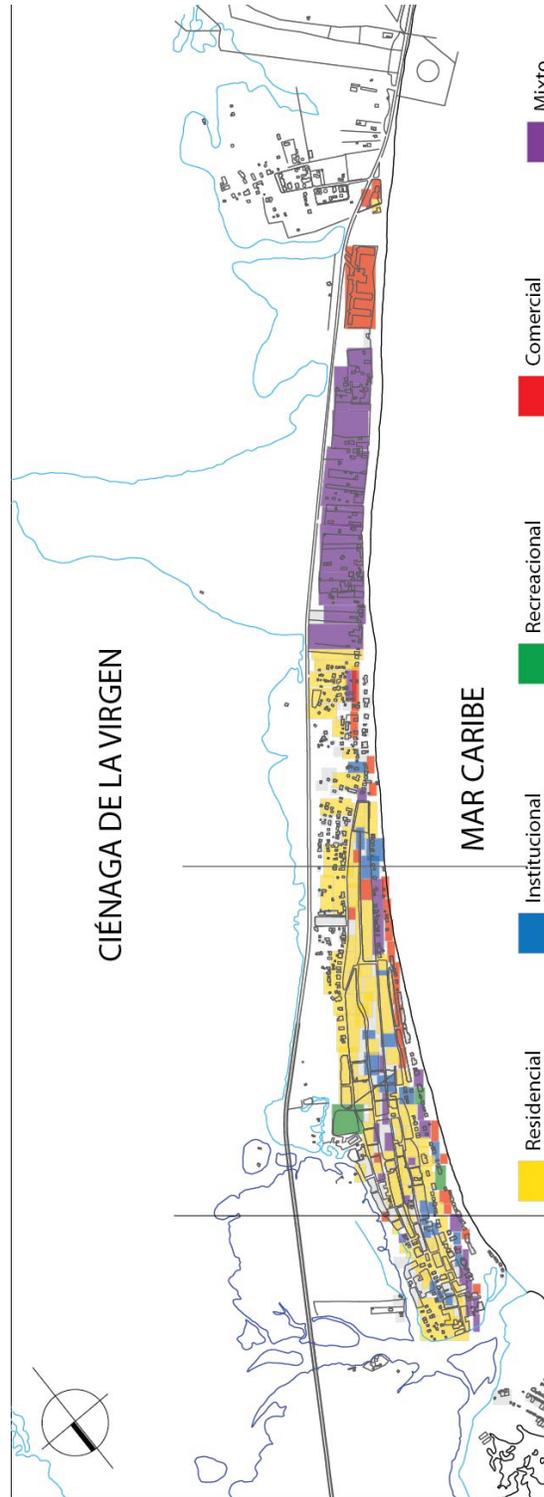
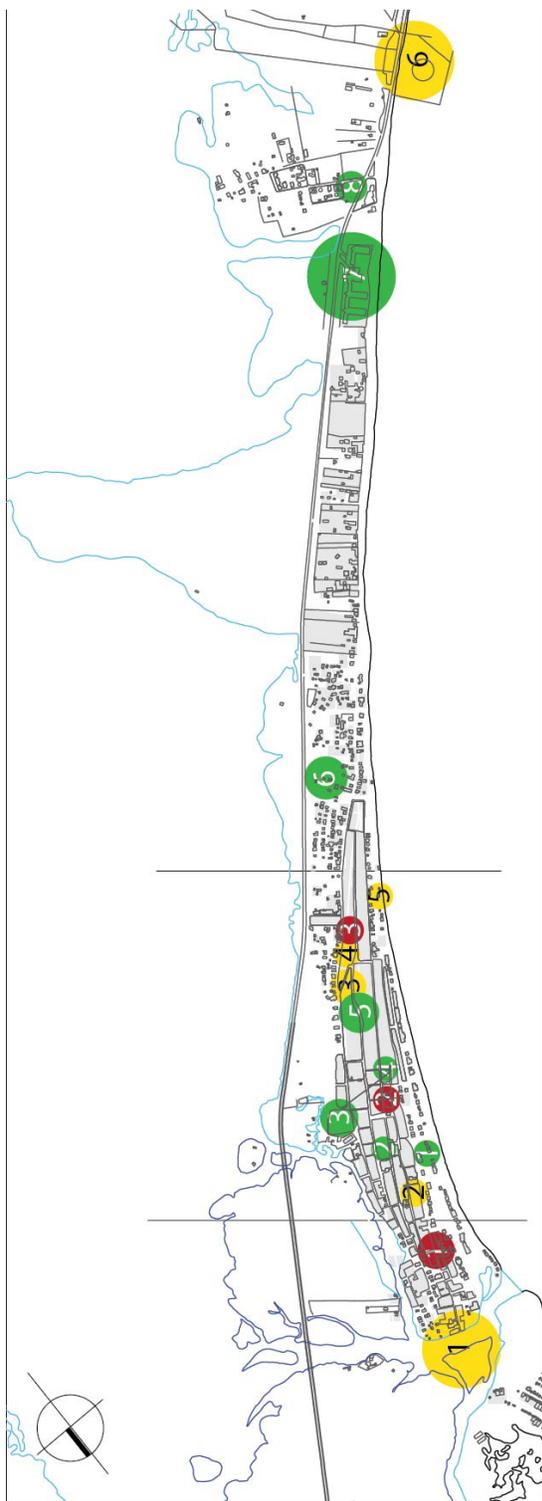


Figura 4-9. Plano Usos del Suelo. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Características del Territorio Estructura Funcional y de Servicios



- **Hitos**
 1. Boca Natural
 2. Hotel Los Morros II
 3. Iglesia Católica
 4. Estación de Policía Nacional
 5. Puesto de Salud
 6. La Bocana
- **Nodos**
 1. Plaza San Juan Bautista
 2. Plaza de la Mojarra
 3. Plaza de La Virgen
- **Hitos/Nodos**
 1. Restaurante El Bonny
 2. Escuela San Juan Bautista
 3. Estadio de Baseball
 4. Instituto Técnico Industrial Pesquero
 5. Pro-Boquilla
 6. Cementerio
 7. Hotel Las Américas
 8. Blas El Teso

Figura 4-10. Plano Boquilla Hitos y Nodos. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

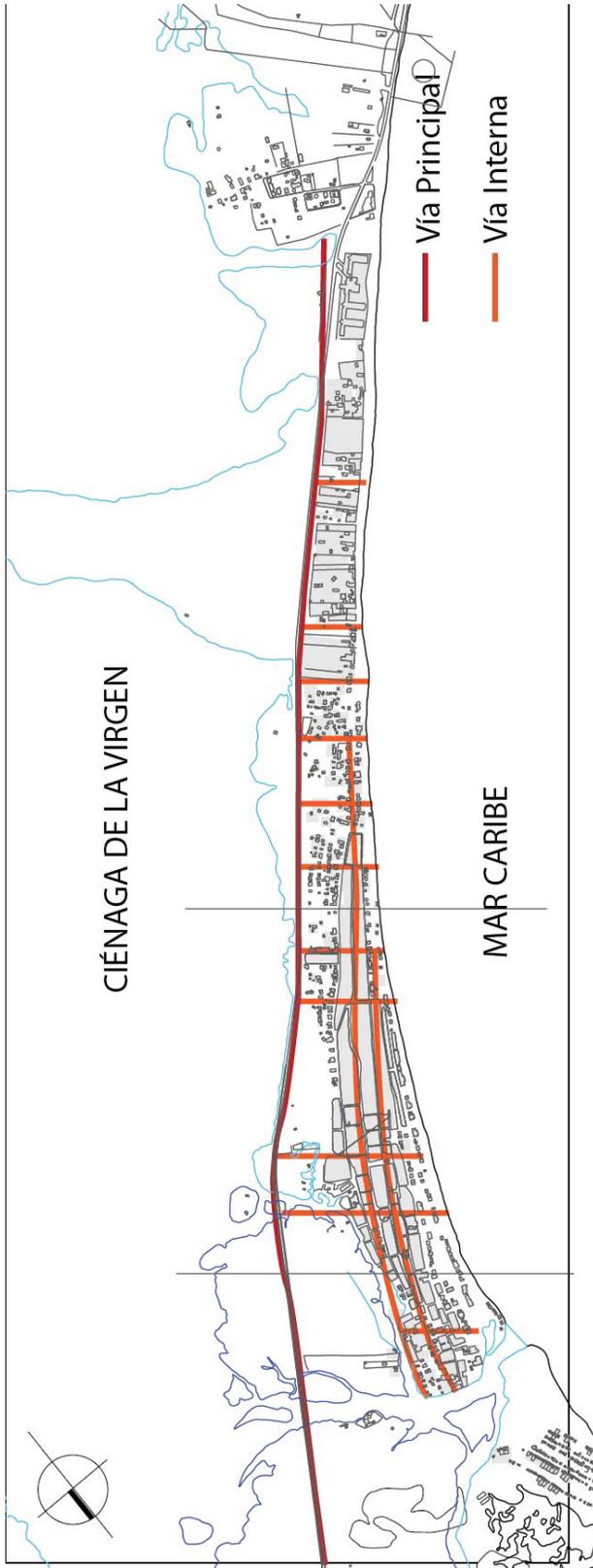


Figura 4-11. Plano Propuesta Infraestructura Vial para el Caso La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Cómo se organiza el acuerdo de la UPZC

El acuerdo de la UPZC es un documento reglamentario del POT en el que se expone lo que es importante para esta zona de planificación costera, se presentan los proyectos que el Distrito propone para su desarrollo y mejoramiento, y se definen las normas que tenemos que seguir para construir en un lote, ampliar una edificación o definir los usos o actividades que irán en ella.

Un acuerdo distrital es un mandato de los concejales, por el cual se ordena lo contenido en este documento.

Después de esa aclaración están los considerandos. En ellos se presentan las razones específicas que sirvieron de base para definir las propuestas incluidas en el decreto. Aquí se exponen las razones o argumentos más importantes encontrados en los estudios realizados para la definición de normas y propuestas, especialmente los relacionados con las características, problemas y aspectos positivos del sector. Los considerandos también recuerdan otras normas que el Alcalde debe tener en cuenta para decretar, es decir, para volver mandato lo contenido en esa norma, así como los antecedentes de la elaboración del decreto, entre ellos, el proceso de participación ciudadana que se llevó a cabo.

Componentes del acuerdo

Parte considerativa: Encabezada por la palabra "considerando". Contiene los fundamentos jurídicos y antecedentes del decreto, entre ellos el proceso de participación ciudadana.

Parte resolutive: Encabezada por la palabra "resuelve". Contiene:

1. Políticas y estrategias (para el desarrollo de la UPZC), estructura básica (los elementos de las tres estructuras del POT presentes en la UPZC) y las reservas viales.
2. Reglamentación sobre usos y cómo construir en los sectores de la UPZC
3. Los mecanismos para financiar los proyectos y

distribuir las cargas y beneficios.

4. A partir de cuándo empieza a regir el acuerdo para la UPZC.

Planchas: Son los "Planos" que contienen: La estructura básica, los sectores normativos y las áreas generadoras de plusvalía.

En el acuerdo de la UPZC, La Boquilla, uno de los considerandos más destacados determina que esta es una UPZC prioritaria para ser intervenida desde el Subprograma de Mejoramiento Integral del POT.

Una vez conocidas las razones y las bases jurídicas que se tuvieron en consideración, se encuentra la segunda parte del decreto, encabezada por la palabra "decreta", que contiene la propuesta para ordenar físicamente la UPZC, y está compuesta por capítulos, artículos y párrafos. Los primeros son los títulos de los temas del decreto, los segundos son las normas específicas que hacen parte de cada capítulo, y los terceros son aclaraciones o complementos a los artículos, cuando esto es necesario.

Adicional al texto, el acuerdo contiene las planchas, que ubican de forma gráfica las propuestas para la estructura ambiental, de espacio público, la estructura funcional, de movilidad y la norma de la UPZC, igualmente contienen las fichas normativas, que son unos cuadros que contienen normas especiales sobre usos, alturas, patios, etc. Son tres planos: 1. Estructura Básica. 2. Usos Permitidos. 3. Edificabilidad

La segunda parte del decreto y las planchas son las que definen la norma para todas las construcciones y lotes de la UPZC.

Disposiciones Preliminares

Para brindar soluciones a los problemas y apoyar las fortalezas que se identificaron en los aspectos sobresalientes de la UPZC en los talleres

realizados con participación ciudadana, la propuesta de norma para la UPZC debe primero de definir un grupo de políticas que orienten todas las acciones, y un grupo de estrategias para hacerlas posibles, que se clasifican según las tres estructuras del POT. Esto corresponde al capítulo sobre disposiciones generales del decreto.

El Subprograma de Mejoramiento Integral tiene como fin mejorar la calidad de vida de los habitantes de los barrios que nacieron de manera informal, los cuales generalmente están ubicados en la periferia de la ciudad y pertenecen a los estratos 1 y 2. Esto se logra al suplir los faltantes físicos, ambientales y legales que tienen, a través de acciones o propuestas que complementen, ordenen y adecúen el sector en general, a través del mejoramiento de la accesibilidad con vías y transporte, la dotación de equipamientos (para recreación, salud, jardines infantiles y otros), el planteamiento de proyectos de recuperación ambiental y la dotación y el mejoramiento de las viviendas.

El objetivo es lo que se quiere para la UPZC en diversos temas. Para lograr esos objetivos el decreto plantea políticas que son unos lineamientos que orientan la forma como deben ser tratados diversos temas: de uso y ocupación del suelo urbano, de expansión, de ambiente, de

competitividad, de hábitat y seguridad humana, de movilidad de dotación de equipamientos, de dotación de servicios públicos domiciliarios, de recuperación y manejo del espacio público de información para la planeación y el ordenamiento, y del área rural.

Las estrategias son la manera específica como se pueden conseguir los objetivos, a través de acciones prioritarias que ayuden a corregir los problemas existentes en la UPZC y a aprovechar los aspectos positivos que le permiten mejorar continuamente. Éstas se aplican en las tres estructuras de la estrategia de ordenamiento territorial.

En la UPZC La Boquilla, el objetivo está orientado dos temas principales que están relacionados directamente con los objetivos y políticas del POT:

- Mejorar la calidad de vida de sus habitantes a través de programas y proyectos que permitan ordenar, complementar y adecuar la zona, lo que se hará realidad a través del programa del Subprograma de Mejoramiento Integral.
- Fortalecer la vivienda como uso principal, así como de la economía de la UPZC.

Este es un resumen de las políticas y estrategias contenidas en el decreto de la UPZC.

MODELO DE GESTIÓN URBANA PARA LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO TERRITORIAL. EN COMUNIDADES MARGINALES UBICADAS EN ZONAS COSTERAS DEL CARIBE COLOMBIANO. CASO LA BOQUILLA. ARQ.LEOPOLDO VILLADIEGO CONEO

		Políticas	Estrategias
Estructura Principal	Ecología	Mejorar las condiciones ambientales de la UPZC y recuperar la zona de manglar como el Borde de la Ciénaga y su Boca Natural.	<ul style="list-style-type: none"> Mantener y proteger los elementos ambientales especialmente las zonas de manglar y ciénaga de La Virgen. Apoyar el desarrollo sostenible de la UPZC, especialmente en el sector central y bajo y en las zonas de alto riesgo no mitigable y de amenaza alta. Conectar corredores verdes (zonas de manglares) con el fin de conservar su estructura ecológica. Reasentar la población ubicada en las zonas de alto riesgo no mitigable y proteger las zonas de riesgo para evitar la ocupación ilegal.
Espacio Público		Fortalecer el espacio público de la UPZC según las necesidades propias de cada sector. Identificando la prioridad en las zonas de playa como borde costero principal	<ul style="list-style-type: none"> Generar, construir, recuperar y mantener el espacio público, mediante proyectos a través del programa de mejoramiento integral. Identificando las zonas de playa en toda la longitud. Conformar una red de recreación activa y pasiva, organizado y comprendido por la comunidad. Aumentar la cantidad y calidad del espacio público y las zonas verdes, conectando zonas de manglar con zonas pasivas de recreación. Recuperar los cuerpos de agua y sus zonas de manejo y protección como espacio público. Conectar el espacio público como andenes y parques con la estructura ecológica principal de la UPZC.
Estructura funcional y de servicios		Mejorar la movilidad interna y la conexión de la UPZC con el resto de la ciudad	<ul style="list-style-type: none"> Construir, ampliar y adecuar las vías internas. Definir corredores de movilidad local. Ampliación de la vía al mar doble calzada. Consolidar un sistema de movilidad integrando los diferentes sistemas de transporte (sistemas de transporte masivo, transporte público, la bicicleta) Completar las redes necesarias de servicios públicos para alcanzar la cobertura dentro de la UPZC.
Estructura socioeconómica y espacial		Mejorar la economía, generar empleo y aumentar la productividad de la UPZC.	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer las empresas familiares, restaurantes y hostales. Garantizar la unión estratégica entre inversionistas y nativos.
Instrumentos de Gestión	de	Reducir las desigualdades que se puedan ocasionar por las nuevas normas y proyectos.	<ul style="list-style-type: none"> Hacer uso de los instrumentos de gestión para hacer realidad las propuestas de la UPZC
Vivienda		Mejorar la seguridad de las construcciones y las condiciones de habitabilidad de las viviendas	<ul style="list-style-type: none"> Realizar acciones para el reconocimiento de viviendas realizadas sin licencia y la legalización de títulos de propiedad mediante el programa de mejoramiento de barrios
Participación Comunitaria		Facilitar la participación ciudadana en la planeación urbana.	<ul style="list-style-type: none"> Aprovechar los núcleos de participación ciudadana que lidera la Caja de Vivienda Popular como espacios de participación.

Tabla 4-2. Estructuras, Políticas y Estrategias. Fuente: El Autor

Estructura Básica

Con base en las políticas y estrategias que se plantearon para el desarrollo de la UPZC, la estructura básica contenida en el decreto se orienta a articular los elementos que componen la estructura ecológica principal, la estructura funcional y de servicios y la estructura socioeconómica y espacial de la UPZC, con los de la ciudad. Esta estructura básica desarrolla tres temas específicos, que se deben consultar tanto en el decreto como en las planchas.

El suelo de protección

Es el suelo en donde no se puede construir ni urbanizar, pues hace parte de la estructura ecológica principal. En los casos en que existan zonas con algún tipo de amenaza o riesgo (por inundación o deslizamiento de tierra), estas también se incluyen dentro del suelo de protección. En la UPZC, La Boquilla, los suelos de protección son:

- Corredor ecológico de ronda: se refiere a la ronda de ríos y humedales que según el POT deben ser recuperadas y protegidas como parte del paisaje, en donde no se permiten construcciones.
- Áreas protegidas del Orden Regional y Nacional: son áreas de importancia para la región, como los mangles.
- Corredores Ecológicos Viales: Son elementos de la estructura ambiental de la ciudad, regidos por las normas del sistema de movilidad. Estos corresponden a las franjas de aislamiento ambiental a cada lado de las vías arteriales de la ciudad, que deberán conservarse arborizadas. En la UPZC existe un corredor a lo largo del corregimiento La Boquilla, este es la vía al mar.

En la UPZC La Boquilla se ha identificado áreas en alto riesgo no mitigable de inundación.

Las áreas en alto riesgo no mitigable son aquellas áreas en las que no es posible controlar la amenaza para las familias que allí viven, y por lo tanto se deben adelantar actividades de

protección ambiental y de reubicación de esa población.

El sistema de espacio público

Está conformado por los parques de todas las escalas, alamedas, las plazas, las plazoletas, los andenes y los senderos peatonales. Hacen parte también las zonas verdes públicas de los barrios. En la UPZC La Boquilla se identifican:

Espacios peatonales: La red de andenes y senderos perimetrales de los cuerpos de agua. Una alameda es una avenida, calle o paseo urbano que permite la movilidad peatonal y en bicicleta. También cumple una función recreativa y ambiental ya que generalmente se encuentra arborizada.

El sistema de movilidad

De este sistema hacen parte las vías arteriales, las vías locales, las ciclo rutas, etc. Los componentes del sistema de movilidad en la UPZC que se identifican son:

- Malla vial arterial: La vía al Mar, paralela a toda la longitud de la Boquilla que conecta con la ciudad de Barranquilla.
- Malla vial intermedia: es la red de vías internas (llamadas corredores de movilidad local), que organizan la movilidad de la UPZC a lo largo de los cuales van las rutas de transporte público.
- Ciclo rutas: Carece de ciclo rutas.
- Transporte Masivo. Sistema de buses urbanos de Cartagena, sólo una ruta.

El decreto de la UPZC define cuales vías de la malla vial arterial e intersecciones deben ser ampliadas o construidas, y para esto, señala las necesidades de espacio para realizar los correspondientes proyectos. Estas necesidades se definen como reservas viales, las cuales pueden ya estar claramente definidas o aún por definir.

Para las vías e intersecciones, de acuerdo al nivel de avance de sus estudios o diseños, en el decreto de la UPZC existen tres casos de reserva vial, que se presentan en el decreto.

- Las vías ya estudiadas y con diseño oficial que están incorporadas a las planchas oficiales del Distrito.
- Las intersecciones que también están diseñadas e incorporadas a las planchas oficiales del Distrito.
- Las intersecciones que necesitan los diseños finales.

Reglamentación de la UPZC

Esta sección contiene prioritariamente la reglamentación de la UPZC por zonas; esta se hace sobre los usos y las condiciones para que tanto entidades públicas como empresas y particulares, puedan construir, ampliar, reformar o utilizar las edificaciones de la UPZC. La norma sobre usos se define mediante las áreas de actividad, mientras que la forma de construir se determina con los tratamientos urbanísticos, como se trato en textos anteriores.

Algo importante a tener en cuenta, es que la norma reconoce las deficiencias que deben ser remediadas, los cambios que deben ser reconocidos y los derechos que tienen quienes construyeron de acuerdo con las normas.

Áreas de Actividad

Los usos permitidos se definen mediante las áreas de actividad, según el uso que más predomina en cada área. Cada una se divide en varias zonas, con las cuales se determina con mayor precisión los usos que se permiten y cómo estos se pueden ubicar.

Las áreas de actividad permiten localizar los diferentes usos de la UPZC, en donde sea más adecuado, por ejemplo las zonas en donde puede haber comercio, en el primer piso de las viviendas, o paralelo a este.

Las áreas de actividad y zonas para la UPZC La Boquilla, son las siguientes:

Área de Actividad	Zonas	Descripción
Residencial (Vivienda)	Residencial con zonas delimitadas de comercio y servicios Residencial con actividad económica en la vivienda.	Zonas en donde predomina la vivienda, y en donde existe comercio barrial. Según la cantidad de comercio barrial que aparezca, se definen diferentes tipos de zonas.
Urbana Integral	Residencial	Zonas que aún no se han urbanizado, y en donde podrá haber vivienda, usos mixtos de vivienda y comercio o industria y servicios.
Dotacional (Equipamientos)	Servicios Urbanos Básicos Equipamientos Colectivos Parques	Zonas en donde se localizan equipamientos o parques de escala zonal y superior.
Comercio y Servicios	Comercio Aglomerado	Zonas en donde predomina el comercio y las oficinas. Según los impactos que generan, se definen diferentes zonas, para que la norma urbana las reglamente.

Tabla 4-3. Áreas de Actividad. Fuente: El Autor

En cada área se define una intensidad de usos, es decir:

- **Uso principal:** es el que se permite en toda el área de actividad.
- **Usos complementarios:** son los que ayudan al funcionamiento del uso principal, pero que solamente se pueden ubicar en unas zonas o vías específicas.
- **Usos restringidos:** son los que no tienen que ver con el uso principal o los complementarios, pero que cumpliendo con unas condiciones especiales, pueden ubicarse en algunas partes del área de actividad de tal forma que no afecten negativamente el entorno.

Tratamientos

Las normas sobre las alturas, aislamientos y en general, la forma de construir la ciudad, están definidos por los tratamientos, que varían según las condiciones especiales para intervenir en los lotes y edificaciones. Cada tratamiento puede tener diferentes modalidades, según como se quiera que se desarrolle el área.

El propósito de estos tratamientos es permitir mayores alturas en algunas zonas o sobre las vías más anchas, es decir, donde se pueden englobar lotes para construir edificios más amplios,

permitir o restringir las modificaciones en el aspecto de los barrios, o incentivar la realización de grandes proyectos para desarrollar por primera vez o recomponer grandes áreas de la ciudad.

Las tratamientos y sus modalidades permiten definir un conjunto de reglas para construir en sitios ya desarrollados, o para habilitar un terreno que más adelante se quiere construir, ya sea porque se va a intervenir para mejorar sus condiciones urbanas. Estas reglas tienen que ver con la forma y el tamaño final que pueden tener las construcciones, con cuánto del lote se debe dejar libre y con el aspecto de la fachada. A esto se le llama edificabilidad. En la UPZC, La Boquilla, los tratamientos presentes con sus modalidades son:

Englobar: es unificar dos o más lotes, dando como resultado un nuevo predio más grande con un nuevo código catastral.

Desenglobar: es dividir un predio en dos o más partes, dando como resultado nuevos predios más pequeños cada uno con un nuevo código catastral.

Tratamiento	Modalidades	Descripción
Mejoramiento Integral	De intervención complementaria	Barrios de origen ilegal que se han legalizado o están en proceso de hacerlo, en donde es necesario mejorar las viviendas y la oferta de equipamientos.
Consolidación	Urbanística Con densificación moderada De sectores urbanos especiales Con cambio de patrón	Son barrios que tienen una relativamente buena infraestructura, vías y espacio público y su desarrollo se puede considerar estable. Hay varias modalidades dependiendo de si se quiere conservar el aspecto inicial del barrio o se permita su modificación.
Desarrollo	Desarrollo	Terrenos aún no urbanizados, que no cuentan con la infraestructura básica de vías, de servicios públicos, equipamientos ni espacio público, y que se localizan dentro de la ciudad o en las áreas que están destinadas a su crecimiento.

Tabla 4-4. Tratamientos. Fuente: El Autor

Capítulo 5: Síntesis y Conclusiones

5.1. Síntesis de Resultados del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial	225
5.2. Conclusiones Generales	229
5.3. Fortalezas y Debilidades	235

5.1. Síntesis de Resultados del Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial

Síntesis de los resultados del estudio y análisis del modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial en zonas costeras con respecto a los objetivos de las propuestas.

En Colombia no existe un modelo de gestión urbana que garantice la sustentabilidad del desarrollo territorial en las zonas costeras del caribe colombiano, sólo se identifican instrumentos de que nos sirven de herramientas básicas para tomar y aplicarlas dentro del modelo, que garanticen la aplicabilidad y cumplimiento de este dentro del marco normativo colombiano, soportado desde la Carta Magna (Constitución Política Colombiana) aterrizado en leyes para la aplicabilidad de esta en los territorios y zonas costeras colombianas.

En el presente estudio se logró definir conceptos de modelos de gestión urbana y construir uno nuevo que aportará a la aplicación del modelo, identificando lo específico de la zona de estudio, la pertinencia de la aplicabilidad aportando una metodología de aplicación, un porqué, un como, herramientas, recursos y evaluación del modelo, dando como resultado la creación de la unidad de planificación zonal costera, generando esta herramienta como el vehículo para hacer cumplir y poner en marcha el modelo de gestión urbana para el desarrollo territorial de las zonas costeras, de igual manera la creación de una empresa garante, avaladora y gestora de proyectos, que asegura la puesta en marcha del modelo, certificando así la mejora de calidad de vida de los habitantes de la zona costera; en donde la agencia local para el desarrollo sustentable de las zonas costeras pueda desarrollar de manera coherente y eficaz sus líneas estratégicas para el desarrollo sustentable.

Fundamentado el estudio anterior en lo teórico, en casos de estudios, en el análisis del territorio,

la legislación y/o normativa que lo soporta, se analizará a continuación el objetivo propuesto y el logro obtenido.

De acuerdo al objetivo general: Diseñar un modelo de gestión urbana apropiado y apropiable para la sustentabilidad del desarrollo territorial en las zonas costeras del caribe Colombiano caso la boquilla, en el que se propicie una propuesta de articulación cultural, económica, ambiental y política de los habitantes en su territorio.

Se diseñó un modelo de gestión urbana apropiado y apropiable, atendiendo que se debe solucionar lo específico de la zona costera dado que de esta forma se avala lo apropiado garantizando la solución de las problemáticas de manera transversal y articulando lo cultural, lo económico, lo ambiental y lo urbano, identificando los actores, sus voluntades y contribuyendo a la interacción de estos mediante propuestas incluyentes desarrolladas a partir de un modelo de desarrollo endógeno, capaz de ser replicado en otras comunidades costeras del caribe colombiano en cuanto al desarrollo metodológico, pero no en la forma y manera, dado que estas serán propias del lugar donde se aplique, soportando aquí lo apropiable.

Asegurando el modelo su propia sustentabilidad económica con la utilización de los instrumentos de gestión, como herramientas articuladoras con la normativa en la que se soporta, además aportando la agencia de desarrollo local como garante de proyectos que genera desarrollo sustentable en la zona costera, como ente mediador del desarrollo en la búsqueda de la equidad e igualdad, cultural, económica, ambiental, y urbana de las zonas costeras.

Con respecto al objetivo específico: Identificar

la problemática urbana, medioambiental, social, cultural, económica y espacial de la región costera caribeña, así como precisar las disposiciones del Plan Nacional para esta zona a través de la legislación.

Se identifica la problemática actual que de una forma directa afecta el desarrollo urbano y sobre todo el ambiental de las zonas costera, donde los recursos de amenidad de la zona, la identifican como una zona con gran potencial para el desarrollo inmobiliario y turístico, al no existir un modelo de gestión que guíe y oriente el desarrollo de una manera racional y coherente, se presenta la problemática antes descrita.

Se analizó la legislación y su marco normativo desde el artículo 339 de la Constitución Política Colombiana de 1991, de igual forma el artículo 313, y de allí la ley 152 de 1994 de desarrollo territorial y la ley 388 de 1997, identificando instrumentos de gestión que avalan el modelo y garantizan de esta manera la puesta en marcha de este.

Para el objetivo específico: Definir conceptos sobre modelos de gestión urbana y evaluar el estado del arte y las problemáticas encontradas en los modelos de gestión urbana analizando su relación con el caso de estudio.

Se identifica la definición de conceptos de modelos de gestión urbano con referentes latinoamericanos y europeos, los cuales sirvieron de fundamentación teórica en la definición de modelos de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial en zonas costeras del caribe colombiano, aportando características propias para el modelo.

De igual manera se analiza el estado del arte con relación a los modelos identificados como gestión integral de zonas costeras realizando un recorrido y analizando el rol desde la Unión Europea, la gestión del litoral de Cataluña, el plan estratégico de la región metropolitana

de Barcelona, la gestión integral de la costa de Estados Unidos, el análisis de las agencias de desarrollo local, identificando de estos estudios y análisis aportes como: la creación de la Carta de Bologna, la cual promociona la defensa del Litoral, se identifican procesos dinámicos e interactivos que generan un instrumento de servicio a la política pública; el desarrollo de comisiones de trabajo por dinámicas identificadas; en el caso de La Manga del Mar Menor se identifica una gestión del suelo, pero una carencia total de planificación y ausencia de una metodología y modelo que garantice la coherencia de desarrollo y finalmente un aporte que hace Cancún que es un plan estratégico que invita a la participación.

De igual forma el análisis de estos modelos de gestión en el cual se identifican agencias o empresas avaladas por diferentes gobiernos y otros por privados, los cuales garantizan el desarrollo de un modelo.

Dentro de este punto se identifican vacíos muy claros en cada uno de los modelos y casos analizados como son:

Falta de propuestas específicas que generen un desarrollo endógeno.

Especificidad en los modelos, lo cual invita al cómo del modelo, y es la creación de la Unidad de Planificación Zonal Costera, UPZC, que garantiza y avala lo apropiado y la especificidad de proyectos que generen desarrollo endógeno haciendo cumplir la norma y utilizar los instrumentos de gestión existentes y garantizados en la legislación.

Propuestas específicas que se desarrollen de manera apropiada y apropiable.

Implementación de la normativa.

Articulación e interacción de actores.

Todo lo anterior invita a crear un modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial de las zonas costeras del caribe colombiano que se fundamenta en lo teórico, planteando un objeto y un objetivo coherente con la participación y concertación

de los actores como objetos y sujetos activos en el proceso de desarrollo de su territorio, desarrollado este modelo en lo práctico, de una manera apropiada (de las características propias) y apropiable (capaz de ser replicado) generando una Unidad de Planificación Zonal Costera que garantiza, orienta y promueve el desarrollo sustentable de manera sistémica, identificando una metodología de análisis del territorio, de igual manera este modelo señalo las diferentes actividades a desarrollar de manera específica que se soportarán en proyectos, identificando herramientas y/o instrumentos que avalen el desarrollo.

Al respecto del objetivo específico: Identificar los diferentes aspectos sociales, ambientales, económicos y espaciales, partiendo de los recursos autóctonos del territorio, mediante un Mapeo consistente en Identificar las características del territorio en cada componente.

En el caso de estudio se analiza los aspectos sociales, ambientales, económicos y espaciales, identificando un arraigo de los nativos a su territorio en un porcentaje del 50% y otro 50% no, dado que las condiciones de desarrollo llevan un gran componente económico, lo cual atendiendo a las necesidades básicas insatisfechas, se convierten en una oportunidad para los inversionistas de compra, y a los nativos de venta. Atendiendo a las grandes riquezas territoriales, identificando como son zonas de playas, zonas de manglar y costos de la tierra, evidenciando en este punto, un abandono total normativo y acciones directas por parte del estado que garantice el desarrollo del territorio costero, favoreciendo sólo a los inversionistas y constructores inmobiliarios.

Pero el desconocimiento de la legislación por parte de la población soportado esto en las encuestas, como es la ley 70 de 1993, los saca del juego en el sentido que pueden aprovechar mucho más su territorio sin necesidad de vender y verse desplazados del mismo.

Para el objetivo específico: Analizar las voluntades políticas de los actores integrando el binomio gobierno sociedad: consistente en identificación de actores y el accionar de las voluntades, a través de generación de oportunidades, intereses y propuestas de desarrollo económico, social y ambiental.

Se identifican las voluntades o intereses de los diferentes actores a través de las encuestas realizadas señalando voluntades en común las cuales apalancarán el desarrollo como es el interés de trabajar en conjunto en proyectos y negocios garantizando así inicialmente la sustentabilidad económica del modelo y el territorio apoyando de manera directa el desarrollo endógeno de la comunidad, beneficiando los intereses propios y externos.

Al respecto del objetivo específico: Indagar en la prensa escrita casos ocurridos en La Boquilla evidenciando la problemática actual.

Indagando en la prensa local de la ciudad de Cartagena destacándose el periódico El Universal como primer periódico de tradición y demostrando seriedad, se evidencia claramente el problema basado en:

Un abandono del estado.

Desconocimiento de la legislación por parte de la comunidad.

No existe en el plan de ordenamiento territorial un favorecimiento de los grupos humanos ubicados en zonas costeras generando vacíos normativos aprovechados por inversionistas creando un desarrollo inmobiliario acelerado, especialmente el valor del suelo, sin restricciones específicas, repercutiendo estas en impactos ambientales al medio natural primario afectando de manera directa la economía del nativo y su desarrollo endógeno.

Para el objetivo específico: Proponer en el modelo de Gestión Urbana, la forma de auto financiación del mismo y / o la generación de

recursos económicos y ambientales.

El modelo de gestión propuesto describe los instrumentos inmersos en la legislación orgánica del desarrollo territorial y la ley 388 de 1997. Los cuales generan por su utilización recursos de manera autónoma, los cuales se reinvierten en el desarrollo de la infraestructura necesaria y en las acciones específicas que plantea el modelo.

La validación del modelo de gestión urbana se alcanza con la puesta en marcha de la Unidad de Planificación Zonal Costera, como herramienta principal del desarrollo específico del litoral, atendiendo este a las características propias y dinámicas específicas del territorio costero, toda la UPZC, apoyada en la legislación colombiana, avalando y garantizando cada proyecto por la Agencia de Desarrollo Local.

**Finalmente con respecto al objetivo específico:
Validar la propuesta del modelo a través de su aplicación al caso de La Boquilla.**

5.2. Conclusiones Generales

Partiendo de un estado del arte que analiza conceptos de modelos de gestión, conceptos de desarrollo y estudios de casos puntuales se concluye que:

Los modelos de gestión urbana no garantizan la participación de todos y cada uno de los actores que en ellos participan, principalmente de la comunidad; para la formulación del concepto de modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial de zonas costeras del caribe Colombiano, se partió del concepto emitido por el Dr. Héctor Gaete Feres, el cual busca la integración y la articulación de los sectores públicos y privados; atendiendo a lo formulado en la hipótesis, consistente en la búsqueda de la integración dialéctica y sistemática del gobierno y la sociedad para la generación del desarrollo, planteando en este modelo de gestión el concepto de desarrollo endógeno, tal como se define en los conceptos de desarrollo planteados, en donde la eficiencia en los recursos y los mecanismos de regulación del territorio puedan ser ejecutados por los actores locales generando así un urbanismo accesible y un modelo de gestión apropiado y apropiable a las zonas costeras.

Es así como el modelo propuesto garantiza la inclusión social en cada uno de sus procesos, apalancando el crecimiento social y empresarial, buscando un equilibrio en la participación de nativos y foráneos generando la integración de los sectores y la participación directa de los actores, poniendo en marcha sus voluntades transformadas en intereses que propendan por el desarrollo articulado de los componentes, urbano, ambiental, económico y social.

Del marco legal podemos concluir que:

La ley orgánica de ordenamiento territorial, ley 1454 de 2011, establece competencias a las entidades territoriales, y la ley 388 de 1997, que organiza lo físico del territorio para su desarrollo, comprendidas por distritos y

áreas metropolitanas en ejercicio de la función pública, en estos dos concluyen en instrumentos de gestión iguales, los cuales se concentran en función para la planificación y el desarrollo y la gestión urbana y la generación de recursos en busca de un desarrollo del ambiente sano tal como reza el artículo 79 de la constitución política colombiana, de igual manera estas dos leyes, la orgánica, la ley 1454 de 2011, y la ley 388 de 1997, en el momento de aplicabilidad en el territorio y atendiendo a las características propias del mismo, podría utilizar la ley 70 de 1993, dado el caso La Boquilla, la cual funcionará como un instrumento normativo, que aclarará sobre la titulación de los suelos de manera colectiva, garantizando así el disfrute y el desarrollo de las futuras generaciones dentro de la misma comunidad, aportando un desarrollo endógeno y aportando un modelo de gestión urbana que garantice la posesión del territorio a los nativos para la preservación e integridad de los mismos, pero no cerrándose a la inversión externa, que a partir de la ley 1508 de 2012 de las asociaciones publico privadas en donde el privado que invierte en estas tierras para el desarrollo, se debe de adaptar a la normativa aquí impuesta, generando así un modelo de gestión urbano de las zonas costeras apropiado.

Esta inversión o proyectos que se desarrollen en La Boquilla o en las diferentes zonas del litoral caribe, deben venir avalados por un ente regulador como lo son las agencias de desarrollo, que asegure:

La aplicación de la normativa, ley 388 de 1997 y ley 1454 de 2011 y sus decretos reglamentarios. Sus instrumentos de gestión como son: los planes parciales, las cesiones urbanísticas obligatorias, la declaratoria de desarrollo prioritario, los fondos de compensación, la plusvalía, calificación de suelo, la expropiación e indemnización, la contribución de la valorización, el anuncio del proyecto, la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, y los lineamientos

para desarrollo de proyectos de gestión asociada pública y privada.

Son las herramientas bases a aplicar dentro del modelo como soporte en lo legal y la implementación de estas en los diferentes proyectos garantizaría un total funcionamiento y desarrollo coherente del modelo.

De esta forma y atendiendo a la participación de los diferentes actores dentro de los proceso de desarrollo debemos soplórtanos en la ley 1508 de 2012, que avala las asociaciones público privadas, para proyectos de desarrollo urbano, generando así y soportado en las encuestas realizadas a nativos y empresarios la inversión y la creación de un modelo de negocio que sea eficaz, eficiente y genere la equidad del desarrollo social, ambiental, económico y urbano.

La aplicabilidad de la normativa marítima colombiana, en su artículo 18, correspondiente a planes sectoriales de desarrollo turístico, debe ser aplicada por que es una forma de avalar el desarrollo de propuesta puntuales dado que este territorio invita de forma directa a una explotación racional del recurso natural y en el cual se puede trabajar el ecoturismo basado este en el artículo 20, ecoturismo y turismo social con planes de apoyo al fomento de este, claramente estableciendo metas alcanzables para una explotación coherente del medio ambiente y el desarrollo territorial generando la sustentabilidad en cada uno de sus componentes, de igual forma aquí podemos identificar el comité de zonas costeras el cual se articula como parte del grupo de trabajo en la agencia de desarrollo local propuesta, para que de esta forma se garantiza la participación del gobierno regional en actuaciones locales; realizando actividades y proyectos globales pero desarrollados con la especificidad de la actuación local, de manera apropiada y apropiable al modelo de gestión urbana, garantizando al sustentabilidad del territorio costero del caribe Colombiano.

De la Propuesta podemos concluir que:

El modelo propuesto contribuye de forma directa a la planificación de forma sustentable de las zonas costeras del Caribe Colombiano, haciendo énfasis en una planificación coherente con las caracteristicas propias del territorio enfatizando en una articluación de lo social, lo económico, lo urbano y lo ambiental, con una visión global pero con actuaciones locales especificas, soportadas en la legislación antes descrita y los instrumentos se utilizaran de manera constante como herramientas fundamentales que garantizaran la inversión del estado y la participación de actores externos dentro de un desarrollo endogeno, como un modelo innovador en lo organizacional, ya que de forma sistémica se aplica y fomenta el desarrollo territorial costero, buscando siempre la interacción y la concertación de los actores activando las voluntades políticas de los actores avalando asi de forma constante y continua la participación de la comunidad como objeto y sujeto activo en su territorio.

Por lo tanto este modelo aporta a una planificación urbana de las zonas costeras de manera apropiada por que se concibe con la participación de los actores locales en su terriotrio y apropiable por que puede ser capaz de ser replicado en otras zona costera del caribe colombiano con características similares generando un desarrollo endógeno.

Contribuyendo de esta manera al desarrollo de proyectos en beneficio del desarrollo social, económico y ambiental del terriorio y la comunidad en su territorio.

La propuesta del modelo se soporta en la legislación y normativa antes descrita y analizada, el modelo propuesto y desarrollado tiene las siguientes características como son:

Un objetivo el cual es contribuir y fomentar el desarrollo territorial, basado en acciones propias

y atiende a las dinámicas de la zona costeras.

Y cumpliendo un objeto que es la búsqueda de la participación de todos y cada uno de los actores de manera eficiente a través de la interacción y la concertación. Siendo la agencia de desarrollo local la garante de la gestión y la intermediación en búsqueda de la equidad.

Y un sistema de evaluación que permite identificar fallas en el mismo y en cada proyecto planteado y en desarrollo.

De igual manera en la propuesta del modelo se plantean acciones específicas en cada uno de los componentes del desarrollo sustentable, como fundamento y base de las propuestas técnicas y económicas a aplicar, de igual manera se plantean las herramientas ya descritas como son los instrumentos de gestión encontrados en la legislación los cuales apalancaran los procesos y dinamizaran las diferentes acciones y propuestas que se aplicaran a partir de la Unidad de Planificación Zonal Costera, el cual se genera y desarrolla como un instrumento clave para la puesta en marcha del modelo, para el desarrollo de este modelo y sus proyectos específicos se plantea una metodología clara y sencilla consistente en el análisis del territorio en el cual se describen 5 pasos fundamentales para su aplicación y puesta en marcha, pero como todo buen proyecto debe existir un doliente como es la Agencia de Desarrollo Local, antes descrita como grupo interdisciplinario y con el conocimiento suficiente que avala, garantiza y asegura el desarrollo de las propuestas y es el ente regulador que busca la equidad y propende por el desarrollo local de las costas del Caribe Colombiano.

Generando así una inercia urbana y de planificación coherente con el territorio y la comunidad; en gestión del desarrollo endógeno a través de un modelo urbano apropiado.

La unidad de planificación zonal costera se plantea como un instrumento clave en el desarrollo para la puesta en marcha y funcionamiento del modelo y es lo apropiable del modelo, dado que puede ser replicado en otras zonas costeras como la misma esencia del modelo de gestión urbano.

Tal como se evaluaron los modelos de gestión estudiados en el capítulo del estado del arte a continuación se concluye con la siguiente evaluación sistémica del modelo propuesto cumpliendo cada uno de los criterios establecidos así:

Soporte en políticas públicas

El modelo de gestión urbana para sustentabilidad del desarrollo territorial de zonas costeras del Caribe Colombiano se soporta en la ley 388 de 1997 y en la ley orgánica 1454 de 2011 y sus instrumentos de gestión, organizados de manera coherentes para ser aplicados en el modelo.

Articulación de recursos: humanos, financieros, organizacionales, políticos y naturales

El modelo propuesto se articula en la planificación de forma sustentable de las zonas costeras del Caribe Colombiano, enfatizando en una articulación de lo social, lo económico, lo urbano y lo ambiental, con una visión global pero con actuaciones locales específicas, ya que de forma sistémica se aplica y fomenta el desarrollo territorial costero, buscando siempre la interacción y la concertación de los actores activando las voluntades políticas, generándolos recursos con los instrumentos organizados y de los proyectos creados y puestos en marcha a partir de los porcentajes planteados en la aplicación del modelo, soportados y gestionados por la agencia de desarrollo local la Boquilla.

Generación de agencias de desarrollo que garanticen la gestión interna de las zonas costeras

Se crea una Agencia de desarrollo local para la Boquilla la cual garantiza la puesta en marcha del modelo y la Unidad de planificación zonal

costera la Boquilla (UPZC) como instrumento de gestión para el desarrollo endógeno del territorio costero.

Capacidad técnica y de concertación

Se identifica la capacidad técnica y de concertación a partir de la puesta en marcha de los diferentes instrumentos de gestión de la agencia de desarrollo local como la estrategia y entidad que tiene el personal idóneo, identificado en el comité que lo constituye y los profesionales que hacen parte de los departamentos que lo conforman, haciendo cumplir sus objetivos, visión y misión en busca de un desarrollo sustentable del borde costero del caribe, en este caso de la Boquilla.

Participación de entidades públicas, privadas, mixtas, ONG

Se identifica la participación en mayor porcentaje de la inversión privada que la gubernamental, buscando la articulación a través de la planificación sustentable, articulando estos actores a partir de la agencia de desarrollo local la Boquilla, en donde los recursos obtenidos se reinviertan en áreas comunes para goce y disfrute de la comunidad.

Implementación de nuevas estructuras urbanas

El nuevo modelo plantea nuevas estructuras urbanas aplicando la Unidad de Planificación zonal costera la Boquilla, como instrumento y estrategia en la gestión del modelo y la puesta en marcha de la articulación de los inversionistas, comunidad y turistas dentro de un modelo y proceso articuladores soportados en la legislación.

Creación y/o utilización de instrumentos o herramientas de gestión para el desarrollo en beneficio de la población

Plantea estrategias como:

- Participación de los actores y la puesta en marcha de sus voluntades políticas.
- Diseño de un modelo teórico práctico que se garantiza su puesta en marcha y su

funcionamiento a partir de una evaluación constante y dinámica.

- Diseño de la Unidad de planificación zonal costera para la Boquilla, como instrumento principal que apalanca los proceso de desarrollo sustentable.
- Agencia de desarrollo local la boquilla como ente garante de la puesta en marcha de la UPZC como solución a las diferentes problemáticas urbano ambientales.
- La aplicación de la legislación Colombiana y sus instrumentos de gestión organizados en el modelo como parte de la gestión integral de la zona costera del Caribe Colombiana , como garante y soporte en la legislación.

Aporte de los modelos

Los modelos estudiados vigentes no permiten abordar las diferentes situaciones en territorios de zonas costeras en Latinoamérica, dado que estos modelos se implementa en áreas desarrolladas, apalancando nuevos desarrollos urbanos con vocación turística e inversión externa; habiendo una gran diferencia en estos territorios y es que no existen comunidades vulnerables y locales con características de arraigo cultural, los niveles socio económicos son bajos, en los cuales se identifican necesidades básicas insatisfechas y una escasa planificación y aplicación de las diferentes normativas urbana ambientales; de igual manera las condiciones climáticas, ambientales y de vulnerabilidad con los efectos de cambios climáticos son totalmente diferentes.

De los modelos estudiados aportan al modelo propuesto lo siguiente:

1. Una articulación identificando interconectadamente las diferentes problemáticas, ambientales, sociales, económicas, basados en datos completos, aplicando las estrategias para la solución a partir de la planificación.
2. Agencias de desarrollo del Litoral, Creación y puesta en marcha de las mismas; a través de consorcios que involucra municipios vecinos y a los consejo comunales.

3. Soporta a la legitimación del modelo a través de planes de gestión aprobados y revisados por el Gobierno Federal o Gobierno central dado el caso de cada país.

4. Plantea una propuestas estratégicas como: Protección del paisaje litoral, Restauración ecológica del litoral, subvenciones para favorecer la integración social y la mejora del medio ambiente, promoción de actividades culturales relacionadas al mar. Apoyo a iniciativas que hagan social y económicamente rentable a los bienes culturales, Promoción de proyectos, programa de adquisición pública del suelo.

5. Soporte en las políticas públicas Partiendo de una planificación soportada en las características propias del territorio, con unos planes de ordenación urbana de los centros de interés turísticos.

6. Partiendo del hecho que: La inversión privada es mayor que la gubernamental, buscando que la gubernamental reinvierta los recursos en la búsqueda de la equidad basado en los planes y acciones estratégicas, Implementa de esta forma nuevas estructuras urbano ambientales a partir de la aplicación de las estrategias soportadas en el uso del suelo y el mejoramiento de la imagen urbana.

Atendiendo a lo anterior el modelo de gestión urbana para la sustentabilidad del desarrollo territorial propuesto aporta a los modelos vigentes lo siguiente:

1. Permite la permanencia de la comunidad local en el territorio, soportando dicha continuidad en la legislación vigente.

2. Aporta el desarrollo endógeno como modelo de desarrollo, con inversión de capital externo, validando dicha inversión en los instrumentos de gestión identificados en la ley de ordenamiento territorial y organizando los instrumentos identificados en función del modelo de gestión planteados.

3. La puesta en marcha de la agencia de

desarrollo local para las zonas costeras (caso la Boquilla), como garante y aval de la participación de la comunidad como objeto y sujeto activo de este desarrollo, identificando problemáticas y soluciones. Desde lo urbano, lo ambiental y lo social.

4. El planteamiento de una Unidad de Planificación Zonal Costera, (para la Boquilla), la cual vincula el desarrollo físico de edificaciones hoteleras ubicadas en el territorio y vinculadas por el espacio y el sistema complejo de las diferentes actividades humanas, las cuales se ejecutan mediante la interacción entre los nuevos pobladores y la población local, interactuando en un desarrollo físico y social del territorio del borde costero.

Es así como el modelo propuesto aporta a los modelos vigentes, la planificación del territorio de una manera sustentable garantizando un desarrollo endógeno del borde costero.

La aplicación actual del modelo de gestión urbana propuesto el cual garantiza la sustentabilidad del desarrollo territorial en las zonas costeras del caribe colombiano, en este caso aplicado a La Boquilla; atiende y se soporta en la normativa actual y a sus límites propios de la legislación vigente y de los instrumentos de gestión allí identificados y utilizados como herramientas, de igual manera la aplicación del mismo o la puesta en marcha parte de la voluntad política del principal decisor de la ciudad que es el alcalde, bajo la aprobación de su concejo distrital, basadas estas en un acuerdo de ley, en donde la comunidad y los actores que allí participan son beneficiados y hacen parte activa del modelo tal como propone el modelo que la comunidad sea objeto y sujeto activo del desarrollo.

Estos límites o restricciones son parte de las diferentes variables para la aplicación del modelo de gestión de igual forma vale la pena destacar que parte de la aplicación de este modelo dependerá de:

- Las voluntades de los actores y sus intereses

- La legalidad y seriedad de las entidades gubernamentales y privadas
- La transparencia del manejo del modelo, conjugando aquí los intereses de la comunidad y de los actores externos y sobre todo de las personas y profesionales que generen la agencia de desarrollo local.

Atendiendo a lo anterior y a lo antes descrito en este trabajo de investigación nos podemos preguntar.

¿El desarrollo de las zonas costeras del caribe Colombiano esta supeditado solo a las voluntades políticas de los actores o a sus intereses propios y /o comunes.?

¿ La aplicación y planteamiento de estrategias de planificación urbana, fundamentadas en un marco normativo existente pero no utilizado y la creación de modelos de gestión que integre a todos y cada uno de los actores en su territorio, generara modelos de gestión de lo urbano que garanticen la sustentabilidad del desarrollo territorial.?

¿ La generación de territorios inteligentes, en donde se platen soluciones globales con actuaciones locales, esta planteado desde la

planificación general o debemos plantearnos siempre una planificación específica que pueda apalancar procesos de desarrollo endógeno como lo inteligente del desarrollo territorial costero.?

No sólo las soluciones deben ser fundamentadas desde el pensamiento externo, sino desde el pensamiento interno y los intereses de la comunidad, la cual es la beneficiada directa en cada uno de los diferentes procesos, pero si es una comunidad dividida como lo es La Boquilla, en donde el desconocimiento de la legislación que los acompaña y los rige los hace vulnerables a un desarrollo con características neoliberales, es donde la propuesta de este modelo garantiza la permanencia de una comunidad y la misma legislación les permite la permanencia en su territorio solo utilizando herramientas propias y soportadas legalmente y en el propio modelo, pero solo la interacción de los actores, la identificación de las voluntades en común y la puesta en marcha de un modelo apropiado y apropiable que asegura la participación directa de la comunidad como objeto y sujeto activo de manera sistémica e interactuando con los inversionistas de manera equitativa, se puede garantizar que el modelo de gestión urbana asegura la sustentabilidad del desarrollo territorial de las zonas costeras del caribe colombiano.

5.3. Fortalezas y Debilidades

Luego de realizada la investigación podemos destacar como fortalezas:

- La intervención de organizaciones políticas como la Unión Europea, facilita el proceso en la gestión integrada de zonas costeras.
- Asimismo, el soporte de políticas públicas, decretos y legislación proporcionan mejores condiciones para el desarrollo de modelos de gestión de zonas costeras.
- La participación de instituciones privadas, públicas, entidades mixtas y ONG representan una fortaleza siempre y cuando no busquen el beneficio de sus propios intereses y voluntades, sino que su participación se vea reflejada a través del equilibrio teniendo en cuenta las necesidades del territorio y la población nativa.
- La relevancia que adquiere el diseño de herramientas que contemplen variables susceptibles de intervención en beneficio de la población, reflejadas a su vez en el desarrollo urbano sostenible.
- La capacidad técnica y de coordinación para concertar, conciliar y regular los intereses de los diversos actores que ocupan el territorio y sus recursos.
- Los valores sociales del bien común, igualdad de oportunidades, seguridad y equidad social.
- La creación y/o utilización de instrumentos

de gestión para el desarrollo del territorio, soportándose además en una legislación clara para todos los actores que intervienen

- La combinación de la dimensión política administrativa junto con la dimensión socio cultural y ambiental, que asegura la creación de un modelo de crecimiento sustentable.

Finalmente como debilidades se logra identificar:

- Que si el modelo de gestión de zonas costeras no se ejecuta basándose en propuestas que generen un desarrollo endógeno, no se conseguirá eficiencia en los recursos tanto físicos como naturales.
- Si se trabaja de manera general y no particular, no será posible la generación de proyectos puntuales apropiados y apropiables.
- De no tenerse en cuenta e identificar las voluntades de los actores en las dinámicas costeras, jamás se podrá alcanzar un desarrollo territorial sustentable y equitativo.
- Creer el falso paradigma de que únicamente es necesario el acompañamiento de la norma, cuando es parte fundamental del proceso la implementación de esta en los modelos de gestión urbana.

Índice de Tablas

Tabla 1-1. Densidades de Población por años para la Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Tabla 1-2. Cobertura de Servicios Públicos. Fuente: Censo DANE 2005, Proyecciones 2012.

Tabla 1-3. Tipo de Vivienda. Fuente: Censo DANE 2005, Proyecciones 2012.

Tabla 2-1. Reparto de las principales responsabilidades de gestión pública que afectan al espacio y recursos litorales en la Comunidad Autónoma Andaluza Fuente: Barragán, 2001

Tabla 2-2. Criterios de evaluación de los modelos de gestión para la sustentabilidad del desarrollo territorial de zonas costeras. Fuente: El Autor.

Tabla 2-3. Criterios de evaluación de los modelos de gestión para la sustentabilidad del desarrollo territorial de zonas costeras. Fuente: El Autor.

Tabla 2-4. Criterios de evaluación de los modelos de gestión para la sustentabilidad del desarrollo territorial de zonas costeras. Fuente: El Autor.

Tabla 3-1. Relación tiempo-población para el caso Cancún. Fuente: Instituto de Planeación de desarrollo urbano (IMPLAN), Municipio de Benito Juarez. 2008

Tabla 3-2. Análisis de proyectos APP por país y sector. Fuente: Price Water House Coopers. Octubre 2005

Tabla 3-3. Población de la Boquilla por años. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Tabla 3-4. Densidades de Población por años para la Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Tabla 3-5. Identificación de zonas y sus áreas. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Tabla 4-1. Tabla para Evaluación y Seguimiento de Proyectos Específicos. Fuente: El Autor

Tabla 4-2. Estructuras, Políticas y Estrategias. Fuente: El Autor

Tabla 4-3. Áreas de Actividad. Fuente: El Autor

Tabla 4-4. Tratamientos. Fuente: El Autor

Índice de Figuras

Figura 1-1. Playas de la Boquilla. Algunos chiringuitos de palmas. Fuente: Autor

Figura 1-2. Manglares de la Boquilla. Fuente: Autor

Figura 1-3. Niño habitante de la Boquilla. Fuente: Autor

Figura 1-4. Manglares de la Boquilla. Fuente: Autor

Figura 1-5. Población de la Boquilla por años. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 1-6. Niño habitante de la Boquilla. Fuente: Autor

Figura 1-7. Habitantes de la Boquilla transportándose entre manglares. Fuente: El autor.

Figura 1-8. Nuevos Proyectos Inmobiliarios. Fuente: El Autor

Figura 1-9. Primer paso para el diseño del Modelo de Gestión Urbano. Fuente: El Autor

Figura 1-10. Situación de Partida. Fuente: El Autor

Figura 1-11. Vista aérea Cartagena de Indias. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 1-12. Pescador de la Boquilla. Fuente: El Autor.

Figura 1-13. Elementos del territorio marino-costero. Fuente: DIMAR, 2005.

Figura 1-14. Playas de La Boquilla. Fuente: El Autor.

Figura 1-15. Vista aérea Cartagena de Indias. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego.

Figura 1-16. Playas de la Boquilla. Fuente: El Autor

Figura 2-1. Análisis de la Gestión Integrada de Zonas Costeras en Europa y el rol de la Unión Europea. Fuente: El Autor

Figura 2-2. Distribución de sitios de Naturaleza 2000. En 1 km de franja costera y 10 km de franja mar adentro. Fuente: Ecopolis International Master.

Figura 2-3. Pendiente tradicional mediterránea y usos del suelo. Cambio del Uso del Suelo. En un rango de 10 km de 17 países europeos. (1990-2000). Fuente: Ecopolis International Master.

Figura 2-4. Pendiente actual mediterránea y usos del suelo. Cambio del Uso del Suelo. En un rango de 10 km de 17 países europeos. (1990-2000). Fuente: Ecopolis International Master.

Figura 2-5. Sistema Natural, Sistema Humano y Zonas Costeras. Fuente: Ecopolis International Master.

Figura 2-6. Análisis de la Gestión del Litoral en Cataluña. Fuente: El Autor

Figura 2-7. Análisis del Plan Estratégico del Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona. Fuente: El Autor.

Figura 2-8. Tipos de costas y playas presentes en el Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona. Fuente: Agencia Barcelona Regional.

Figura 2-9. Vistas del Litoral de la Región Metropolitana de Barcelona. Fuente: Agencia Barcelona Regional.

Figura 2-10. Análisis de la Gestión Integral de la Costa en Estados Unidos; aspectos positivos a considerar en el modelo español. Fuente: El Autor.

Figura 2-11. Análisis de La Manga del Mar Menor. Fuente: El Autor.

Figura 2-12. La Manga del Mar Menor. 1960. Fuente: http://www.regmurcia.com/servlet/Servlet?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE

Figura 2-13. La Manga del Mar Menor. 2005. Fuente: http://www.regmurcia.com/servlet/Servlet?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE

Figura 2-14. La Manga del Mar Menor. 1978. Fuente: http://www.regmurcia.com/servlet/Servlet?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE

Figura 2-15. Panorámicas de La Manga del Mar Menor. Fuente: http://www.regmurcia.com/servlet/Servlet?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE

Figura 2-16. Análisis Modelo de Gestión Cancún, Plan Estratégico Cancún 2030. Fuente: Autor

Figura 2-17. Cancún. 1980. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Figura 2-18. Cancún. 1970. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Figura 2-19. Cancún. 1981. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Figura 2-20. Cancún. 1985. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Figura 2-21. Cancún 2006. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Figura 2-22. Cancún 1983. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Figura 2-23. Cancún. 2011. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Figura 2-24. Comparativo Cancún. 1983 - 2007. Fuente: <http://www.cancunlahistoria.com>

Figura 2-25. Fórmulas para el desarrollo. Fuente: El Autor.

Figura 2-26. Síntesis de las conclusiones en donde se dan a conocer las similitudes y diferencias encontradas en los diferentes documentos en donde el modelo de gestión de zonas costeras es parte integral de los procesos de desarrollo en cada zona analizada. Fuente: El Autor.

Figura 3-1. Descripción de la ley de desarrollo y su soporte en la Constitución y los artículos que la sustentan. Fuente: El Autor.

Figura 3-2. Descripción de la Ley 388 de 1997 de Ordenamiento Territorial. Fuente: El Autor.

Figura 3-3. Índice Infrascopes 2010. Fuente: Economist Intelligence Unit.

Figura 3-4. Procedimiento de financiación convencional de las concesiones. Departamento Nacional de Planeación.

Figura 3-5. Procedimiento de financiación APP. Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Figura 3-6. Flujograma de un proyecto APP. Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Figura 3-7. Localización de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-8. Plano Boquilla 1885. En el cual se da a conocer el asentamiento inicial, ubicado en la parte central de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-9. Plano Boquilla 1929. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-10. Plano Boquilla 1949. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-11. Vista Aérea de la Boquilla 1986. Fuente: Periódico El Universal

Figura 3-12. Plano Boquilla 1986. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-13. Plano Boquilla 2008. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego.

Figura 3-14. Vista de La Boquilla. Fuente: El Autor.

Figura 3-15. Estadio de Baseball. Fuente: El Autor

Figura 3-16. Instituto Técnico Pesquero. Fuente: El Autor

Figura 3-17. Iglesia Católica. Fuente: El Autor

Figura 3-18. Iglesia San Francisco de Asís. Fuente: El Autor

Figura 3-19. Plaza de la Mojarra. Fuente: El Autor

Figura 3-20. Plaza de la Virgen. Fuente: El Autor

Figura 3-21. Plano Boquilla Hitos y Nodos. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-22. Niños habitantes de La Boquilla. Fuente: El Autor

Figura 3-23. Vendedores ambulantes nativos de La Boquilla. Fuente: El Autor

Figura 3-24. Viviendas de La Boquilla. Fuente: El Autor

Figura 3-25. Viviendas de La Boquilla. Fuente: El Autor

Figura 3-26. Viviendas de La Boquilla. Fuente: El Autor

Figura 3-27. Nuevas Edificaciones de La Boquilla. Fuente: El Autor

Figura 3-28. Plano Usos del Suelo. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-29. Viviendas de La Boquilla. Fuente: El Autor

Figura 3-30. Vista aérea de La Boquilla. Fuente: Periódico El Universal.

Figura 3-31. Vía Interna de La Boquilla. Fuente: El Autor.

Figura 3-32. Vía Interna de La Boquilla. Fuente: El Autor.

Figura 3-33. Vista aérea de La Boquilla. Fuente: Periódico El Universal.

Figura 3-34. Plano Boquilla 1885. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-35. Plano Boquilla 1929. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-36. Plano Boquilla 1949.. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-37. Plano Boquilla 1986.. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-38. Plano Boquilla 2008Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura .3-39. Plano Boquilla Hitos y Nodos. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-40. Plano Usos del Suelo. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura

- Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-41. Plano Boquilla Planificación y Zonificación del Territorio. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-42. Plano de identificación de Vías. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-43. Plano de identificación de zona de playas. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-44. Plano de identificación zon hotelera. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-45. Plano de identificación de áreas libres para futuras zonas de expansión. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-46. Plano de identificación de plazas. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-47. Preguntas a los nativos, torta 1. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-48. Preguntas a los nativos, torta 2. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-49. Preguntas a los nativos, torta 3. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-50. Preguntas a los nativos, torta 4. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-51. Preguntas a los nativos, torta 5. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-52. Preguntas a los nativos, torta 6. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-53. Preguntas a los nativos, torta 7. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-54. Preguntas a los constructores e inversionistas, torta 1. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 3-55. Preguntas a los constructores e inversionistas, torta 2. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 4-1. Plano general de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 4-2. Metodología de Aplicación del Modelo. Fuente: El Autor

Figura 4-3. Soporte de la Agencia de Desarrollo Local. Fuente: El Autor

Figura 4-4. Estructura Organizacional. Fuente: El Autor

Figura 4-5. Modelo de Gestión Urbana para la Sustentabilidad del Desarrollo Territorial en las Zonas Costeras del Caribe Colombiano. Fuente: El Autor

Figura 4-6. Descripción de la ley de desarrollo y su soporte en la Constitución y los artículos que la sustentan. Fuente: El Autor

Figura 4-7. Descripción de la Ley 388 de 1997 de Ordenamiento Territorial. Fuente: El Autor.

Figura 4-8. Plano estructura ecológica de La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 4-9. Plano Usos del Suelo. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 4-10. Plano Boquilla Hitos y Nodos. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Figura 4-11. Plano Propuesta Infraestructura Vial para el Caso La Boquilla. Fuente: Semillero de Investigación Universidad de San Buenaventura - Seccional Cartagena. Programa de Arquitectura. Tutor: Leopoldo Villadiego

Bibliografía

AGENCIA BARCELONA REGIONAL. El plan estratégico del litoral de la región metropolitana de Barcelona. 2005. 35p.

BARRAGÁN, J. M. *Fin de siglo para la gestión del litoral español*. 3a. ed. Facultad de Ciencias del Mar, Cádiz. Servicio de Publicaciones de Universidad de Cadiz. 1975-2000. 198p. ISBN: 978-84-9828-005-0

Bases para el debate. La gestión del Litoral en Cataluña. REGIAL. Publicación Universidad de Cadiz. 2011.

BLANCO, Ibelis. *Alianzas para el desarrollo. Relaciones entre OSC y empresas*. 1a. ed. Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo. Medellín: Pregon Ltda. 2011. 162p. ISBN: 978-958-8590-19-6.

BOUDEVILLE, J.R., *Problems of Regional Economic Planning*. 1a. ed. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1966. 208p. ISBN: 978-0852240526

BRACALENTI, Laura *El uso del suelo como variable de sustentabilidad ambiental urbana*. En: *Maestría en sistemas ambientales humanos*, Universidad Nacional de Rosario, Argentina. 2004.

BUSQUETS Jaume, CORTINA Albert. *Manual de protección, gestión y protección del Paisaje*. 1a. ed. Barcelona. Editorial Ariel. 2009. 733 p. ISBN: 978-84-344-2890-4.

CALDERÓN, Juan Roberto. OROZCO, María Estela, "Planeación y Modelo Urbano: El caso de Cancún, Quintana Roo". *Quivera*, Universidad Autónoma del Estado de México. vol. 11, núm. 2, junio-diciembre, 2009, pp. 18-34.

CAMPOS, B.; CASTILLO, L.; Velázquez, D. *Urbanización y turismo*. Editorial UQROO, Chetumal, Quintana Roo. 2007. 176p.

Colombia. Constitución Política de Colombia de 1991. 2a. ed. *Gaceta Constitucional No. 116*. de 20 de julio de 1991.

Colombia. Ley 9 de 1989 (enero 11). *Diario Oficial 38.650* Reforma Urbana, de enero de 1989.

Colombia. LEY 70 de 1993 (agosto 27). *Diario Oficial No. 41.013*, de 31 de agosto de 1993.

Colombia. Ley 152 de 1994 (julio 15). *Diario Oficial No. 41.450*, del 19 de julio de 1994.

Colombia. Ley 388 de 1997 (julio 28). *Diario Oficial No. 43.091*, de 24 de julio de 1997.

Colombia. Ley 1454 de 2011 (junio 28). *Diario Oficial No. 48.115*, de 29 de junio de 2011.

Colombia. Ley 1508 de 2012 (enero 10). *Gaceta del Congreso 02*, de 10 de enero de 2012.

Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. *Política de Gestión ambiental Urbana*. Bogotá, D.C. Colombia, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 2008. 52p. ISBN: 978-958-8491-14-1

CORBAU, Corinne *La Gestione Integrata delle Zone Costiere in Europa e il RUolo dell'Uniones Europea*. Ecopolis International Master. Italia. 2009. 37p.

DNP - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible - Subdirección de Ordenamiento Territorial. Departamento Nacional de Planeación *Visión Colombia II Centenario 2019. El territorio marino costero en forma eficiente y sostenible*, 2007. 124 p. ISBN: 958-8025-80-3.

DOUROJEANNI, Axel. Proyecto de cuentas ambientales y bosque nativo. Unidad de Cuentas Ambientales y Planes y marcos regulatorios para la gestión integrada de cuencas. Chile. 1995. 26p.

"Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas S.A.S". <http://wsp.presidencia.gov.co/virgilio-barco/Paginas/paginas/antecedentes.html>. (Consultado en septiembre 2012)

FIGUERES, Maite. MARTINEZ, José. "Información y representación gráfica: La Manga del Mar Menor y el primer Plan Bonet". *Revista Expresión Gráfica Arquitectónica*. (p. 252-261) Año 17, 2012.

Folch, Ramón, Coordinador. *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación*. Diputación de Barcelona. Xarxa de Municipis. Barcelona 2003.

FRAGKOV, Maria Christina. "Evaluation of urban sustainability through a metabolic perspective, application". Tesis Doctoral. Directores: Javier Gabarrell. Teresa Vincent. Universidad de Barcelona. 2009. ISBN: 9788469248812

FRIEDMANN, Jhon. "The spatial organization of power in the development of urban systems", *Development and Change*, September 1973, Volume 4, Issue 3, pp.12-50.

GAETE Feres. Héctor. "Hacia un Modelo de Administración y Gestión Del Urbanismo para ciudades intermedias, el caso del Gran Concepción en la Región del Bio Bio, Chile." Tesis Doctoral. Director: Dr. Josep Roca Cladera. Universidad Politécnica de Catalunya. Barcelona. 2005. ISBN: 8468934720

GIRARDET G. Herbert *Ciudades alternativas para una vida Urbana y sostenible*. Celeste Ediciones. Colección Atlas Gaia. Madrid. 1992.

GÓMEZ-PINA Gregorio. "La gestión integral de la costa en Estados Unidos: aspectos positivos a considerar en el modelo español". En: I Congreso de Ingeniería Civil, Territorio y Medio Ambiente 1997. pp. 441-457.

GÓMEZ-PINA, Gregorio. "Mejora de aspectos técnicos en el tratamiento integral de la costa en España". Proyecto de Estudios Fulbright-MOPTMA, informe final. 1997.

GUEVARA J.C. ABRAHAM E.M. CANDIA R.J. Y KUFNER M.B. Acciones del IADIZA e investigación, conservación y desarrollo en la llanura mendocina. Editorial IADIZA (Instituto Argentino de Investigaciones de las zonas áridas) Mendoza, Argentina. 1988

HERZER, H. "El rol de los actores en la construcción y la gestión de la ciudad". En: Módulo 4. Maestría en Hábitat y Vivienda-Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata. Mar del Plata, Argentina. 1999.

HERZER, H.- PÍREZ, P. "La gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina". En: Módulo 4. Maestría en Hábitat y Vivienda- Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata. Mar del Plata, Argentina. 1999.

HERZER, H. Modelo teórico- conceptual para la gestión urbana en ciudades medianas de América Latina. CEPAL/ CNUAH. 1994.

Historia de La Manga del Mar Menor. http://www.regmurcia.com/servlet/s.SI?sit=a,681,c,373,m,1871&r=ReP-10774-DETALLE_REPORTAJESPADRE (Consultado en septiembre 2012)

HOOZEMANS, F. TOMS, G. "Coastal Zone Management-Towards a System Approach". En COPEDEC Short Course Notes. 1999.

Informe Anual de 1973. Fondo de Infraestructura Turística (INFRATUR). Banco de México, México, D.F. 1973.

INNOVA BIO BIO. "Análisis de Experiencias Foráneas". En: Universidad de Bio Bio. *Estudio de Recuperación del Centro Comercial de Concepción.* Chile. pp. 220-226.

JORDAN, Ricardo. SIMIONI, Daniela. *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. 2003. 252p. ISBN: 92-1-322224-6

MAGRO, S. "Visión de la Unión Europea sobre la Gestión Integrada de Zonas Costeras", En: I Foro Nacional sobre Gestión Integral de Zonas Costeras, Santander. 2001.

MARX, Vanessa. "Las Ciudades como actores políticos en Las relaciones Internacionales". Director: Dr. Joaquim Brugué. Tesis Doctoral. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona. 2008.

MÉXICO. DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida, con la categoría de área de protección de flora y fauna, la región conocida como Manglares de Nichupté, localizada en el Municipio de Benito Juárez, en el Estado de Quintana Roo. *Diario Oficial de la Federación (DOF)* (2008): Presidencia de la República, 26 de Febrero de 2008.

MÉXICO. H. Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez (H.A.M.B.J.) Plan Municipal de Desarrollo 2005-2008, Cancún, Quintana Roo, México. 2005

MEZA, Carmen. "Desarrollo Territorial". En: *Modulo de Especialización Medio Ambiente Urbano y Desarrollo Territorial.* Universidad de San Buenaventura. Cartagena de Indias. 2011.

Ministerio de Defensa – Armada Nacional – Dirección General Marítima. Compendio de Normatividad Marítima Colombiana. Tomo I – Leyes. Imprenta Nacional de Colombia. 2004. 373p. ISBN: 958336681

MOSALVE, Lorena. *Gestión del Patrimonio Cultural y Cooperación Internacional.* Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo. Medellín: Pregon Ltda. 2011. 162p. ISBN: 978-958-8590-20-2.

MONTOYA, F. "La Gestión Integral de la Costa", En: I Foro Nacional sobre Gestión Integral de Zonas Costeras, Santander. 2001.

NOAA. Tour of the Coasts. Exploring America's Coastal Management Programs, 25 Years of Science & Service. 1997.

OLSEN, S.; LOWRY, K., y TOBEY, J. "A Manual for Assessing Progress in Coastal Management", Coastal Management Report, núm. 2211, The University of Rhode Island. 1999.

PESCI, Rubén Omar. *Proyectar la sustentabilidad: Enfoque y metodología de FLACAM para proyectos de sustentabilidad*. Editorial CEPA, La Plata. Argentina. 2007

PESCI, Rubén Omar. *Vientos Verdes: Veinte ideas sobre sustentabilidad*. 1a. ed. Buenos Aires: Editorial Nobuko. 2006. v.1. 166p. ISBN: 987-584-047-5.

RÍOS, Martínez, Gloria Beatriz. "La dimensión social del desarrollo urbano sostenible: Construcción de indicadores de percepción ciudadana. Caso: Observatorios para el desarrollo sostenible del municipio de Manizales". Director: Luz Estella Velasquez Barrero. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ingeniería y Arquitectura. Sede Manizales. Abril de 2003.

TABORDA, Jairo. *Debates sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo. Editorial Kimpres (diseño, diagramación e impresión) 1a. ed. Bogotá: Ed. ELACID. 2012. 168p. ISBN: 978-958-8422-59-6.

VALLICELLI Liana. "Un modelo de desarrollo sostenible: Curitiba (Brasil)" CEPAL. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, N° 48. IV. 2002. pp. 71-80.

VERGARA, Adrian. "Proyecto: Modelo de Gestión Urbana Sostenible". En: Encuentro Ambiental de Ciudades Sostenibles. 2009.

VERGARA, Alfonso. *Territorios Inteligentes*. 1a. ed. Madrid: Edición Fundación Metropoli. 2004. 320p. ISBN: 84-609-2698-2

VILLADIEGO, Leopoldo. "De la Venta al arraigo. Transformando el paisaje, transformando la vida. transformando el hábitat. Una propuesta de desarrollo sustentable para el corregimiento La Boquilla". Director: Ruben Pesci. Tesis de Maestría. Universidad de Lanús. Argentina. 2010.

ZUCCARDI, Piedad. *Región Caribe, eje de la competitividad de Colombia*. 1a. ed. Cartagena Colombia. 2010. 348p. ISBN: 978-958-8375-18-2.