

GESTIÓN DEL LITORAL EN COLOMBIA. RETO DE UN PAÍS CON TRES COSTAS¹

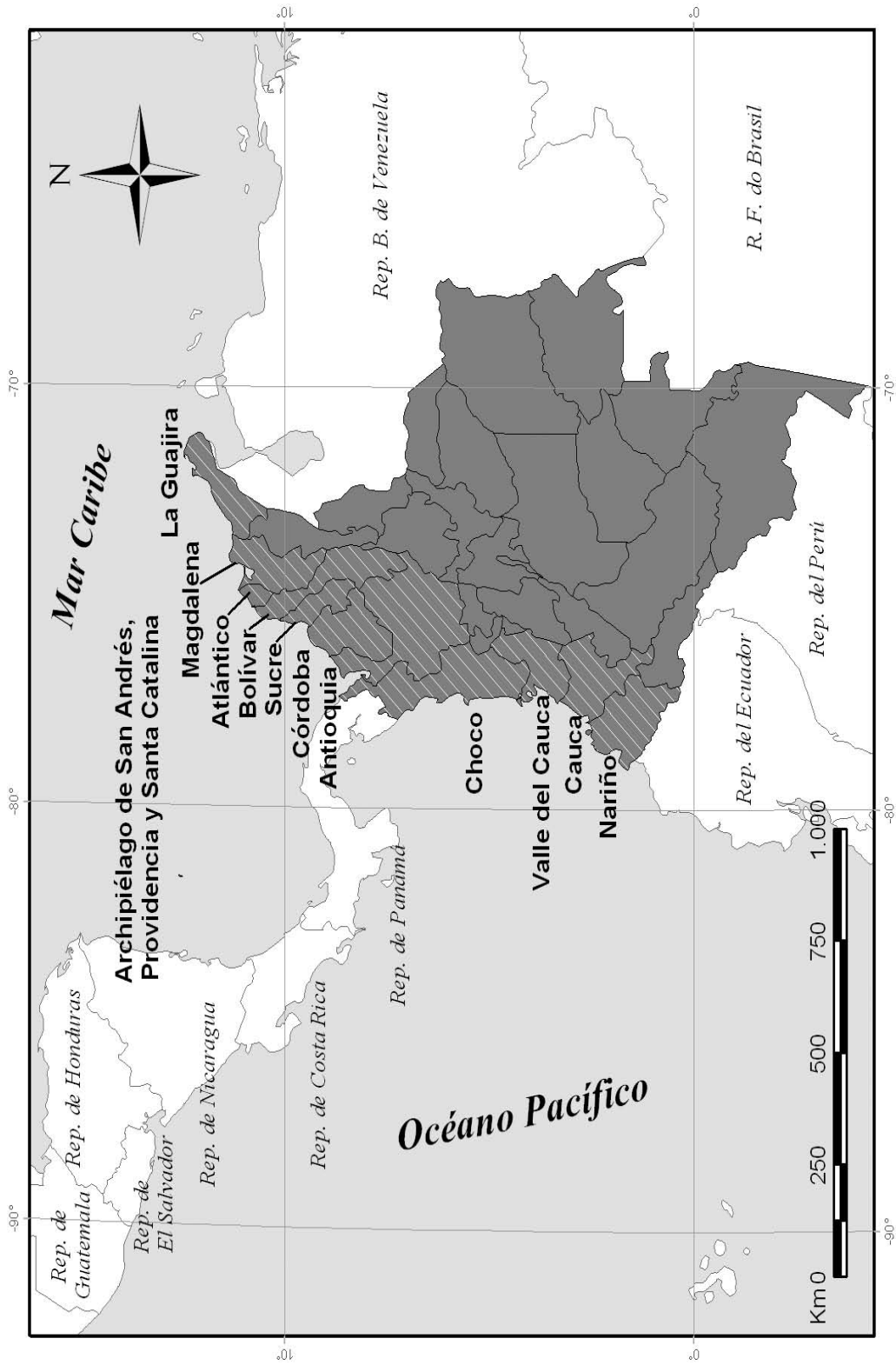
**Francisco Avella
Andrés Osorio
Elizabeth Parra C.**
Universidad Nacional de Colombia

**Silvia Burgos
Sandra Vilarity
Camilo Botero
Amparo Ramos
Jair Mendoza**
Universidad del Magdalena

**Paula Sierra
Ángela López
David Alonso**
Instituto de Investigaciones Marinas - INVEMAR

**Julián Reyna
Diego Mojica**
Comisión Colombiana del Oceano

¹ Agradecimientos. La Red IBERMAR Colombia agradece a: COLCIENCIAS por el apoyo a la red IBERMAR en el proyecto “Programa de Investigación de la Gestión Integral del Agua”. Grupo GRECIA. Y el subproyecto “Metodología para el manejo integral de microcuencas en zonas costeras y zonas de manejo especial”. Liderado por la Universidad Nacional de Colombia. A la Dirección Nacional de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia por el apoyo a la red IBERMAR en el contexto del proyecto “Ordenamiento territorial en las zonas costeras colombianas”



Mapa 8. Departamentos costeros de la República de Colombia

PRIMERA PARTE

UN PAÍS, TRES ZONAS COSTERAS

1. Características fisiográficas del país con énfasis en sus áreas costeras

La República de Colombia es un país tropical, ubicada en el extremo noroccidental de Suramérica, situado entre los 16⁰ N y los 04⁰ 13' 19" S, y los 66⁰ O, a los 84⁰ E. Ejerce soberanía sobre sus aguas marítimas en el Mar Caribe y el Océano Pacífico, constituidas por el mar territorial con un área aproximada de 39.100 km² y la zona económica exclusiva con 589.560 km² en el Caribe y 339.100 en el Pacífico. Las áreas marítimas colombianas representan el 45% del territorio y sus costas tienen una longitud aproximada de 3.100 km (1.300 km en el océano Pacífico, 1642 km en la región continental Caribe y 52 km en la región insular Caribe).

El litoral Caribe colombiano hace parte de la frontera sur de la cuenca del Gran Caribe, que tiene un área aproximada de 2.640.000 Km², mientras que el litoral Pacífico está ubicada dentro de la zona definida como "Región del Pacífico Oriental Tropical". Las zonas insulares comprenden una serie de islas y cayos en el mar Caribe (archipiélago de San Andrés y Providencia, Archipiélago de Islas del Rosario y San Bernardo) y en el Océano Pacífico (islas de Gorgona, Gorgonilla y Malpelo). (IDEAM, 2001).

Geológicamente Colombia está ubicada en el área de confluencia de las placas de Nazca y de los Cocos en el Océano Pacífico, con la placa Caribe cuya compresión ha contribuido a formar las cadenas volcánicas de Sur y Centroamérica. Además con la acción de la placa de Guayana por el noroeste, el resultado es una compleja orografía conformada por tres grandes cordilleras andinas que atraviesan el país de sur a norte. Así se conforma la región Andina, o sea la región central, la cual está dividida por valles interandinos muy planos, por donde fluyen los principales ríos del país (Magdalena, Cauca, San Jorge y Atrato).

Las condiciones físicas del relieve, la orientación de las montañas, la cobertura vegetal, el carácter marítimo y la distancia al litoral, son factores que producen o modifican los elementos que conforman un clima muy variado en el país. El régimen es bimodal con dos períodos secos y dos lluviosos que están regidos por las variaciones latitudinales del centro de convergencia intertropical (ZCIT). La distribución

espacial de la precipitación anual es muy diversa debido a la compleja orografía, aunque se pueden definir algunos patrones: una zona muy lluviosa, con núcleos de precipitación anual mayores de 4.000 mm, en la región Pacífica, donde puede llegar a valores superiores a 14.000 mm/año; a su vez se encuentran lluvias entre 500 y 4.000 mm/año en la región Caribe en general; y finalmente, se encuentra la zona de escasas precipitaciones (menor de 500 milímetros anuales) en la Guajira, en el norte del país (IDEAM, 2001). La distribución espacial de la temperatura media anual del aire se asocia con la topografía del territorio, conformando los denominados pisos térmicos. Por esta razón, la mayor parte del país (que incluye las llanuras del Caribe y una franja en el litoral Pacífico), es homogénea térmicamente, con una temperatura media anual entre los 24°C y los 28°C.

La llanura del Caribe está delimitada por las estribaciones de las cordilleras occidental y central. En la sombra de montaña de estas cordilleras en la parte sur de los departamentos de Córdoba, Sucre y Bolívar, se desarrolla una franja de selva húmeda tropical. Los grandes ríos provenientes de los valles interandinos, al entrar a la llanura aluvial, presentan una zona de amortiguamiento caracterizada por bifurcaciones, meandros y ciénagas que constituyen grandes planos de inundación (CORPES, 1992). Las costas del Caribe continental en su mayoría forman parte de esta inmensa llanura aluvial, por lo que son en su mayoría arenosas. Las costas rocosas están formadas por el inmenso batolito de la Sierra Nevada de Santa Marta que penetra directamente al mar en el área del Parque Tayrona al norte del Caribe colombiano y que con sus 5.772 metros, es la montaña litoral más alta del mundo. Las costas del Caribe insular están formadas por arenas coralinas especialmente en San Andrés. En Providencia las costas son arenosas y en algunos casos limosas por las presencias del mar. También por ser una isla volcánica tiene una buena parte de costas rocosas.

En el Pacífico colombiano, el modelado del paisaje costero está influenciado por la presencia de tsunamis y marejadas. Se presenta un clima caracterizado por precipitaciones extremas; esto explica la diversidad de unidades modeladoras que definen el paisaje litoral y que permiten contrastar las diversas unidades. Se puede encontrar: 1. formas marina o de litoral, conformadas por playas, zonas de estuarios y marismas y acantilados; 2. formaciones aluviales, donde se pueden apreciar el complejo de islas y orillares, diques naturales, bacines, terrazas y valles de cauces.

En el Caribe la marea es de tipo semidiurna. Su amplitud es generalmente inferior a 0,5 m. La plataforma del Caribe colombiano es de tipo microtidal, considerándose sin efecto apreciable su acción sobre el régimen sedimentario (Vernette, 1985). El oleaje medio en el Caribe es el que proviene del NE, con altura de ola significativa (H_s) de 1,5 m; mientras que para régimen extremal de oleaje se encuentran valores de 6,85 m para temporales de 50 años de período de retorno (Agudelo *et al*, 2006). La circulación superficial del Caribe colombiano está influenciada por la corriente del Caribe que circula en mar abierto y la contracorriente de Panamá sobre la plataforma continental. Estas dos corrientes oceánicas dependen de los eventos climáticos en particular del desplazamiento Norte - Sur de la zona de confluencia in-

terropical (Pujos *et al.*, 1983). En el pacífico las mareas tienen régimen semidiurno (dos bajamares y pleamares al día), la duración de las mareas entrante y saliente es de 6.5 y 6 horas respectivamente, con amplitud significativa (más de 4 metros, con máximos en las lunas llenas de equinoccios) y genera fuertes corrientes de marea, con el correspondiente arrastre de sedimentos. Las olas en el Pacífico colombiano tienen dirección predominante NW, SW y SE, con longitudes de onda entre 10 y 15 metros, y alturas en un rango de 0,5 a 1,5 metros y periodos entre 10 a 18 segundos (Martínez, 1995).

La cuenca del río Magdalena es la de mayor extensión afluente al litoral Caribe, con 259.720 kilómetros cuadrados, siguiendo en un menor rango las cuencas de los ríos Atrato y Sinú. Los ríos más caudalosos son, en su orden, el Magdalena, el Atrato, el Sinú, el Canal del Dique y el León (Vernette, 1985; Cormagdalena, 1999). En el pacífico se encuentran los valores más altos de caudales con periodos de retorno de 50 años en las desembocaduras de los ríos San Juan (2600 m³/s), Patía (1300 m³/s) y Mira (730 m³/s) (Restrepo y Kjerfve, 2000).

2. Síntesis de la organización político-administrativa territorial del Estado

La Constitución Política de Colombia de 1991 es la “norma de normas” (art. 4), ocupando el nivel mas alto dentro de la jerarquía normativa del país frente a todas las otras normas del Estado. Establece un poder central y reconoce con “autonomía para la gestión de sus intereses” (art. 287) a las entidades territoriales (ET), que son: “los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas” (Artículo 286); reiterando lo establecido en su Artículo 1. A nivel central, la organización administrativa del poder público (art. 113) se compone de tres ramas: legislativa, ejecutiva y judicial. El poder central del Estado se fundamenta en el concepto de “República Unitaria” (art. 1), es decir una unidad fundamentada en el Centro, para las consideraciones fundamentales. A las ET, se les otorga autonomía administrativa en sus respectivas jurisdicciones bajo las normas de la República Unitaria, siendo administradores sin capacidad legislativa.

De los 32 departamentos que tiene el país, doce tienen límites con el mar. Estos se encuentran repartidos en las tres costas de la siguiente manera: a. Costa Caribe continental, los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Chocó, La Guajira, Magdalena y Sucre; b. Costa Caribe Insular, corresponde al departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina; y c. Costa del Pacífico, los departamentos del Cauca, Choco, Nariño y Valle del Cauca. Estos departamentos a su vez se subdividen en 47 municipios costeros, 31 en el Caribe y 16 en el Pacífico.

Creadas por la Ley 99 de 1993, existen en Colombia las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) que cuentan con “autonomía administrativa” en asuntos de “medio ambiente y los recursos naturales renovables”. Su jurisdicción, que en la mayoría de casos comprenden áreas que coinciden con los límites departamentales, es

una menor escala territorial del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT). A su vez el MAVDT, las CAR, las ET y los institutos de investigación adscritos y vinculados a este Ministerio, integran el Sistema Nacional Ambiental, el cual se define como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Constitución Política de Colombia de 1991 y la ley 99 de 1993. En las zonas costeras tienen injerencia trece CAR: a. Caribe Continental, con Corpoguajira, Corpomag, CRA, Cardique, Carsucre, CVS, Coropouraba y Codechoco; b. Caribe Insular, con Coralina; y c. Pacífico, con Codechoco, CVC, CRC y Corponariño.

En la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia (PNAOCI), se definieron 12 Unidades Ambientales Costeras (UAC) para el Caribe y Pacífico colombiano, dentro de las cuales se pueden crear las Unidades de Manejo integral (UMI). Las UMI tienen como objetivo la gestión, planificación y el ordenamiento ambiental territorial de los espacios oceánicos y costeros en el ámbito local. Estas unidades integrales son unidades ambientales y geográficas continuas, con ecosistemas claramente definidos, que requieren una visualización y manejo sistémico, que integre las entidades territoriales locales y subregionales, las CAR, la autoridad marítima, los sectores productivos públicos y privados, la Academia, las ONG, las comunidades de base y los habitantes de la misma costa, alrededor de problemas compartidos, objetivos comunes y soluciones conjuntas y sostenibles para su desarrollo.

Las 12 Unidades Ambientales Costeras son: Región Caribe Insular, con la Unidad Ambiental Caribe Insular; Región Caribe Continental, con las UAC de Alta Guajira, Vertiente Norte de la Sierra Nevada de Santa Marta del Río Magdalena, Estuariana del Río Sinu y el Golfo de Morrosquillo, Darién, y la Unidad Ambiental del Caribe Oceanico; y Región Pacífico, con las UAC Alto Chocó, Frente Río Baudó - Río Docampadó, complejo de Málaga, Llanura Aluvial del Sur y la Unidad Ambiental Pacífico Oceánico.

3. Recursos naturales costeros marinos más importantes

Los mares de Colombia tienen recursos naturales y usos muy diferentes. En la región costera, están presentes casi todos los ambientes y los ecosistemas litorales correspondientes a la franja tropical del Atlántico Occidental y el Pacífico Oriental. Estos ambientes marinos permiten una gran variedad de ecosistemas con alto valor ecológico y paisajístico, que contribuyen a darle a Colombia el título de país megadiverso. Dentro de los ecosistemas marino costeros en Colombia están lagunas costeras y estuarios, arrecifes de coral, manglares, praderas de pastos marinos, playas arenosas, litorales rocosos, fondos sedimentarios y sistema pelágico (INVEMAR, 2002).

La áreas costeras Caribe y Pacífica son muy distintas. El Caribe es un mar tropical, cálido, semicerrado, aislado del régimen oceánico, oligotrófico, por lo tanto

poco productivo biológicamente y muy frágil frente a la acción antrópica. Sus ecosistemas pelágicos son estables y de baja productividad. Los béticos litorales están compuestos por arrecifes coralinos y manglares en el Caribe insular, playas de fondos arenosos, praderas de pastos marinos y estuarios y lagunas costeras, especialmente en las desembocaduras de los ríos con fuerte influencia continental y de aguas dulces (Márquez, 1990). También están presentes en el Caribe Colombiano, 6 de las 48 especies de pastos marinos del mundo y 80 especies de corales, que equivalen al 90% de las especies de América.

El Pacífico es un océano abierto con una estrecha plataforma continental poco profunda, sometido a la acción de grandes corrientes como la fría de Humboldt, que al encontrarse en la parte colombiana con la contracorriente ecuatorial cálida, forma surgencias (*upwellings*), activas entre los meses de Febrero a Abril y de Noviembre a Diciembre. Estas condiciones le permiten al Pacífico tener ecosistemas pulsantes, conformando una de las zonas de más alta productividad pesquera. La zona costera, por los continuos aportes de agua dulce, es una de las zonas más lluviosas del planeta, tiene una alta productividad primaria y un régimen heterotrófico, conformando inmensas lagunas eurihalinas con pulsos de marea diarios. En estas lagunas se encuentra más del 70% de las 7 especies de manglares de Colombia, en donde además se explotan los grandes cativales que usa la industria maderera para la producción de láminas y aglomerados, además del uso del mangle rojo para producir ácido sulfúrico.

La mayoría de las playas de la costa Caribe colombiana están formadas por sedimentos aportados por los ríos tributarios al golfo de Urabá y la región de Santa Marta, por la erosión en la península de La Guajira y por arenas blancas de origen coralino en los archipiélagos de San Bernardo, El Rosario y San Andrés y Providencia. Existe una importante representación de lagunas costeras, algunas de tipo estuarino, entre las que se encuentra la ciénaga Grande de Santa Marta, la ciénaga de Mallorquín, Galerazamba, la ciénaga de la Virgen, entre muchas otras. Los bosques de manglar forman una franja a lo largo de la costa Caribe, con aproximadamente 86.310 ha de bosques de mangle. Las praderas de pastos marinos sólo se encuentran en el Caribe colombiano y se distribuyen en las costas de la península de la Guajira, y de manera localizada a lo largo del Caribe continental e insular. Los arrecifes de coral se encuentran a lo largo de la costa Caribe, en el Parque Nacional Natural Tayrona, en la costa norte de Isla Barú y ensenada de Sapzurro (frontera con Panamá), en las islas del Rosario y San Bernardo, y en el archipiélago de San Andrés y Providencia (INVEMAR, 2002; IDEAM, 2001).

En el Pacífico colombiano existe una gran variedad de fauna y flora asociada a los ecosistemas de manglar, arrecifes de coral, lagunas costeras, litorales rocosos y playas. La costa Pacífica es ecológicamente heterogénea con presencia de especies endémicas de crustáceos, equinodermos y algunas algas. Igualmente, algunas especies de organismos fitoplanctónicos y zooplanctónicos, y especies de moluscos, peces, poliquetos, aves y mamíferos.

Las playas arenosas del Pacífico colombiano están formadas por sedimentos aluviales de color gris oscuro o por la erosión de corales (isla Gorgona y en la ensenada de Utría). Los estuarios y deltas más importantes del Pacífico son las desembocaduras de los ríos San Juan, Baudó, Patía y Catipre, entre otros. Los manglares del Pacífico ocupan una franja continua (300.000 ha aproximadamente), que se extiende desde el río Mataje hasta Cabo Corrientes y otros no muy desarrollados se encuentran entre Cabo Corrientes y la frontera con Panamá. Las formaciones coralinas en el Pacífico están localizadas principalmente en las islas de Malpelo y de Gorgona, al norte de Bahía Solano, Punta Ardita, golfo de Cupica, bahías de Utría, Cuevita, Octavia y Limones (INVEMAR, 2002; IDEAM, 2001).

En Colombia se existen 54 áreas naturales protegidas pertenecientes a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales -UAESPNN e integradas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), de las cuales 12 están ubicadas en áreas litorales como áreas marinas protegidas. De los 988.000 km² de territorio marino, menos del 1% se encuentran protegidos por figuras pertenecientes al SNAP (Tabla 1). Colombia, como parte de los países signatarios del Convenio de Diversidad Biológica (CDB), adquirió como compromiso a través de la séptima reunión de la conferencia de las partes, tener para el 2012 sistemas representativos, efectivos y completos de áreas marinas protegidas a nivel regional y nacional. De tal manera, Colombia se encuentra desarrollando el Plan de Acción del Subsistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas, articulado a la estructura y ejes temáticos del plan de acción del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, con la visión Colombia II Centenario 2019 y a las metas del Convenio de Diversidad Biológica (Alonso *et al.*, 2008).

Tabla 1. Áreas marinas protegidas de Colombia

Zona costera	Departamento	Área marina protegida	
Caribe Insular	Archipiélago de San Andrés y Providencia	Parque Nacional Natural Old Providence McBean Lagoon	
Caribe Continental	La Guajira	Parque Nacional Natural Macuira Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos	
	Magdalena	Parque Nacional Natural Tayrona Vía-Parque Isla Salamanca Santuario de Fauna y Flora Ciénaga Grande de Magdalena	
		Atlántico	Santuario de Fauna y Flora El Corchal (Mono Hernández)
		Bolívar	Parque Nacional Natural Corales del Rosario
	Pacífico	Choco	Parque Nacional Natural Katios Parque Nacional Natural Utria
			Nariño

Fuente: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, 2009.

4. Patrimonio cultural

En cuanto al Patrimonio Cultural Material e Inmaterial, Colombia es signataria de ambas convenciones de la UNESCO, siendo Cartagena una de las Ciudades Patrimonio de la Humanidad, el Carnaval de Barranquilla y el pueblo de San Basilio de Palenque Patrimonio Inmaterial. Esta situación ha garantizado de cierta manera la protección de la ciudad de Cartagena, a pesar de la acción de inversionistas internacionales que buscan comprar propiedades indiscriminadamente, produciendo una de las mayores oleadas especulativa que el país ha tenido. Así mismo se han declarado dos Distritos Históricos y Turísticos (Cartagena y Santa Marta) y se empiezan a hacer inversiones para proteger sus centros históricos.

El Ministerio de la Cultura ha buscado conservar estas manifestaciones y ha desarrollado un sistema integral que promueve las principales fiestas y manifestaciones culturales del país, buscando para las zonas marítimas colombianas fortalecer el vínculo entre el mar y el patrimonio cultural. Lo que se busca a través de estrategias de intervención social, es promover la recuperación de los saberes tradicionales, la experiencia y los usos tradicionales del territorio marino. Así mismo, la visión cultural definida por el Ministerio de Cultura argumenta que todos los bienes que hagan parte de los sitios culturales sumergidos forman parte del patrimonio arqueológico, adquiriendo el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Para esto el Ministerio se apoya en el art. 9 de la Ley General de Cultura o Ley 397/94 que define estos bienes como Patrimonio Cultural Subacuático (PCS) y hace mención a la exploración, remoción y hallazgos de dicho patrimonio y a los métodos de explotación y remoción.

En el caribe colombiano se han identificado un gran número de sitios arqueológicos subacuáticos, especialmente en la Bahía de Cartagena y Tierra Bomba, relacionados con el hundimiento y naufragio de galeones españoles e ingleses y la arquitectura en general. Entre los más importantes están el Galeón San José ubicado entre las islas del Rosario y Cartagena, Naufragio El Conquistador, Hacienda de San Bernabé, Bateria de Chamba, Castillo de San Luís de Bocachica y Naufragio Bajo Salmedina (Delgadillo *et al.*, 2007).

En el Caribe colombiano se han llevado varios proyectos para el manejo del patrimonio cultural subacuático como el Plan Quincenal para el Manejo y Gestión del PCS (2006), el Mapa Arqueológico de la Bahía de Cartagena (2006-2007), el Diagnóstico de la Situación del PCS en las Islas de San Andrés (2007) y el Plan de Sensibilización con las Comunidades de Tierra Bomba. Se destaca este último proyecto, el cual busca realizar un primer ejercicio de inventario detallado de los bienes que hacen parte de sitios arqueológicos, mitigar el saqueo, disminuir su grado de vulnerabilidad y capacitar a la comunidad en el cuidado y protección de este y otros sitios culturales sumergidos (Guerra, 2008). También existen otras expresiones del patrimonio cultural expresadas en los vestigios arqueológicos, indígenas y algunas manifestaciones de tipo colonial, festividades religiosas y laicas de importancia nacional y algunas con representación internacional.

Como aspecto cultural importante para Colombia, los departamentos costeros también tienen la mayor cantidad de población étnica del país: 82% de las comunidades afro-colombianas y 75% de la población indígena. En cuanto a la Costa Caribe, la población étnica está representada por los grupos que habitan la Sierra Nevada de Santa Marta: *Arhuaco*, *Kogui*, *Wiwa* (unos 10.000), los Wayuu que habitan la Península de La Guajira y que son la población indígena mas grande del país (160.000); los *Embera katíos*, y *Tule*, en Antioquia y Chocó. Esta gran diversidad étnica y cultural de la costa Caribe "...es el producto de la variedad de razas credos y costumbres de sus diferentes grupos de pobladores entre los cuales se destacan indígenas, europeos, negros e inmigrantes del Medio Oriente. El proceso de mestizaje resultante ha dado origen a una identidad social y cultural propia, cuya máxima expresión son las fiestas populares en las que confluyen los mitos, ritos y leyendas de sus diversos pobladores y que cumplen la función de celebrar y perpetuar la idiosincrasia caribeña" (DNP, 2007)

En el Pacífico, sobresalen los grupos indígenas *Embera*, *Tule* y *Waaunan*. A diferencia del Caribe, en el Pacífico no tuvo lugar el intenso mestizaje, lo cual ha permitido a las poblaciones afrocolombianas e indígenas conservar su cultura autóctona, que ha sido clave en la aplicación de la Ley 70 de 1993, al adjudicarle grandes extensiones del territorio a las comunidades afrocolombianas del Pacífico (Arocha, 1992). Sin embargo, al hacerlos propietarios de estas grandes extensiones, grupos combatientes en la guerra interna los han desplazado hacia las grandes capitales regionales, especialmente Cali, Bogotá y Pereira (Wouters, 2002; Arboleda, 2007).

5. Condiciones socioeconómicas

En términos de número de habitantes, las zonas costeras colombianas son una de las excepciones a nivel mundial incluso dentro de América Latina y el Caribe (Rodríguez y Espinoza, 2002) con un bajo porcentaje de su población asentada en las costas. En el año 2003, la población asentada en la franja costera del Pacífico era el equivalente al 1.6% del total de la población del país, mientras que la del Caribe era del 12.5% (Alonso *et al.*, 2003).

Dentro del Caribe Continental, el corredor conformado por las ciudades de Cartagena, Barrquilla, Santa Marta y Riohacha concentra la mayoría de las actividades económicas relacionadas con la industria, el turismo, el sector portuario, la pesca, la agricultura, la generación de energía, la actividad minera y petrolera, la infraestructura vial y la urbanización, entre otras. Es aquí donde la población costera del Caribe continental se concentra. Con respecto a los otros municipios, en Steer et al (2007) se estableció que "como causas del bajo incremento de la población están su cercanía a los polos de mayor atracción, el doble proceso migratorio, inmigración desde el área rural y emigración desde los municipios o directamente desde el campo hacia las ciudades capitales o los problemas de orden público". En consecuencia, el corredor de las cuatro ciudades se ha convertido en el receptor de población que en-

cuentra mayor cobertura de servicios y educación y mayor oferta de empleo, además de ofrecer mejores condiciones de seguridad que en las áreas rurales, donde por efectos de la pobreza y el conflicto han pasado a ser zonas expulsoras.

La población de la Costa Pacífica, se concentra en el puerto de Buenaventura, el más grande del país. A pesar de esto, la ciudad de Cali, a más de 100 km de la costa (IGAC, 2002), es el principal polo de atracción de la población que migra y que es desplazada por fenómenos de violencia. Como centros secundarios están Tumaco, Guapi, El Charco y Bahía Solano. Sin embargo, otra parte del desplazamiento o de la migración por pobreza se hace sobre Bogotá y otros centros que hace 20 años no tenían población negra.

Según el censo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2005), el porcentaje de NBI de todo el país es de 27,78%. Como puede apreciarse en la Tabla 2, casi todos los índices de NBI más bajos a nivel departamental se encuentran dentro de los departamentos costeros, incluido el primer lugar país, el departamento del Cauca.

Tabla 2. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Producto Interno Bruto (PIB) en departamentos costeros de Colombia

Departamento	NBI		PIB	
	Porcentaje	Posición (menor porcentaje)	Porcentaje	Posición (mayor aporte)
Valle del Cauca	15.68	1	01/10/47	2
Antioquia	23.78	7	14.41	1
Atlántico	24.74	8	04/07/09	5
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	40.86	18	0.18	27
Nariño	43.79	20	01/01/74	16
Bolívar	46.60	23	01/03/68	6
Cauca	46.61	24	01/01/62	17
Magdalena	47.68	25	01/01/35	19
Sucre	54.86	27	0.74	23
Córdoba	59.08	28	01/02/23	9
La Guajira	65.23	30	01/01/20	20
Choco	79.58	32	0.36	25

Fuente: Tomado de Parra (2009). DANE. "Resultados censo general. 2005. NBI, por total, cabecera y resto, según municipio y nacional a 31/12/2008" y "Cuentas Regionales. Cuentas departamentales (Colombia). Participación porcentual departamental del valor agregado, por ramas de actividad económica a precios corrientes. 2006".

Es importante aclarar que, aunque como departamentos se encuentren en estas posiciones, la tendencia no se mantiene en la escala municipal. Por ejemplo, el Departamento del Valle del Cauca, que presenta el porcentaje de NBI más bajo del país,

tiene en su único municipio costero, Buenaventura (35,85%), el porcentaje más alto del departamento. Situación similar se presenta en Antioquia, el cual tiene en sus cuatro municipios costeros (Necocli con el 77,80%, San Juan de Urabá con 75,86%, Arboletes con el 72,40% y Turbo con el 67,38%) dentro de los cinco municipios con más altos porcentajes de NIB del departamento. El PIB por departamentos, coincide con las primeras posiciones con relativos bajos índices de NBI. La relación entre el aporte al PBI nacional con el NBI de los departamentos, no siempre resulta equitativa, destacándose casos como los de Córdoba, Bolívar, La Guajira, San Andrés y Cauca.

En la costa Caribe las actividades económicas más representativas, en relación con su aporte al PIB nacional, son: la ganadería, la pesca, el turismo, transportes por vía acuática y la explotación de minerales y carbón. En la costa del Pacífico: la pesca, la extracción de maderas, la minería.

6. Los problemas más relevantes del litoral

Muchos de los problemas de las zonas costeras colombianas tienen su origen en la poca importancia que históricamente han tenido para el desarrollo del país (DNP, 2007). Los intentos de crear políticas y herramientas de control y manejo a escalas nacionales no han podido pasar a ser operativas de manera contundente, con lo cual ese vacío en el control y manejo de las zonas costeras ha acelerado la agudización de los problemas, que se agrupan en:

1. *Problemas ambientales.* Principalmente asociados con actividades antrópicas que han generado cambios en todos los ecosistemas marinos del país, principalmente en la zona del Caribe (DNP, 2008), que a lo largo de la historia ha presentado mayores índices de población frente al Pacífico (Palacios y Safford, 2002). Entre los principales impulsores de cambio tenemos el manejo inadecuado de los recursos pesqueros por parte de las comunidades locales, como de la pesca industrial; la contaminación marina, principalmente localizada en zonas de uso industrial y portuario y por los efectos de las descargas de los ríos, que contienen químicos y altas cargas de sedimentos provenientes de tierras altas donde se desarrolla la agricultura y la ganadería; la deforestación de los bosques de manglar; la erosión costera generada por la construcción de infraestructuras sin una adecuada información de las dinámicas costeras del litoral, la adecuación de terrenos como lagunas costeras, áreas de mangle y estuarios para la urbanización y el manejo inadecuado de los recursos costeros en general. La pérdida de los recursos naturales finalmente se refleja en el impacto social expresado en la afectación de la calidad de vida de las diferentes comunidades y pobladores de la zona costera colombiana.
2. *Problemas de inversión y seguridad social.* Como se observó, los índices de NBI en las zonas costeras colombianas es alto y la pobreza en estas poblaciones es casi generalizada. Las retribuciones estatales en cuanto a atención bási-

ca y seguridad social en la mayor parte del territorio costero (relación NBI y PIB), no alcanzan a tener la cobertura suficiente, exceptuando en las zonas urbanas de las capitales costeras que tiene un desarrollo industrial. Las zonas costeras, debido a su posición estratégica, han jugado un papel muy importante en el tema del narcotráfico (Forero *et al.*, 1991; Rodríguez y Espinoza, 2002; Avello, 2005) por lo que han tenido que sufrir los efectos sociales, económicos e institucionales del tráfico de drogas en todo el territorio costero. De igual manera tanto en las zonas costeras continentales del Caribe y del Pacífico han sido escenarios del intenso conflicto armado colombiano. Este conflicto armado ha causado que el gobierno central disponga de grandes sumas de dinero para el financiamiento de la seguridad de la nación, dejando sin un apoyo considerable otros aspectos importantes como la educación, la salud, la investigación y el acceso a los servicios públicos como el agua y la energía.

3. *Problemas de gestión local, gobernanza y participación.* La Constitución de 1991 estableció la participación como parte de los calificativos con que se definen a Colombia y como uno de los derechos fundamentales; además, propuso herramientas y mecanismos para hacerlo. Sin embargo hay asuntos que aún necesitan atención para el cumplimiento de este derecho; Velásquez y González (2003) advertían entre estos: 1. en el proceso de reglamentación, el “espíritu” se iba desdibujando, por la cantidad requisitos que se implementaban; 2. el clientelismo; 3. la violencia política y el conflicto armado; 4. falta de conciencia, por parte de los administradores, del papel que juega la participación; 5. la ausencia de canales de comunicación abiertos; 6. la falta del uso de herramientas de participación. Sumado a los anteriores puntos, son comunes los conflictos de uso de recursos originados por actividades incompatibles, como pueden ser las actividades portuarias y el turismo, la conservación y el desarrollo de infraestructuras, entre otras.
4. *Problemática de coordinación, planificación y control institucional.* Existen muchos vacíos jurídicos aun sobre las competencias en las zonas costeras (Fals Borda 1996 y 1999; Zafra, 2001), a pesar de los intentos desarrollados desde algunas instituciones del Estado; este es un asunto que solo podrá resolver una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Sobre una misma zona existen varios planes que involucran el ordenamiento y el desarrollo sostenible, dentro de estos vale la pena resaltar los Planes de Manejo Integrado de Zonas Costeras -PMIZC-, los planes de Ordenamiento Territorial -POT- y los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas -POMCA-. Aunque desde sus objetivos puedan resultar similares, es ahí en donde empiezan las disparidades que, además, se continúan en los alcances, las vigencias y los tiempos en que se formulan (Parra, 2009). La ausencia de esta ley orgánica ha generado algunas discusiones en torno a las competencias como ministerios, que son parte de la rama administrativa del poder central,

y las ET, siendo altamente controversial la situación de las costas en donde además hay asuntos de soberanía que atender como Estado. Bajo este condicionante, y mientras no se formule la ley orgánica, la descentralización de que trata el artículo 1 de la Constitución no será efectivamente aplicable.

SEGUNDA PARTE

DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN DEL LITORAL

Este diagnóstico se construye a partir de varios textos citados en la bibliografía y en gran parte corresponde a la opinión de sus autores. En este sentido, la mayor parte de estudios realizados hace más de 10 años son actuales, plantean claramente la problemática de la gestión litoral, que evidencia la dificultad de tomar decisiones para conciliar los intereses particulares con los intereses generales. Como se anotó, no existe una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) que sirva de marco para lograr un acuerdo social, que regule las relaciones entre el Estado y los entes territoriales y permita un manejo, no solo del litoral, sino de las regiones menos desarrolladas.

Aquí se denota el esfuerzo hecho desde diferentes agencias del Estado, tanto del nivel central como del regional y de algunos sectores académicos y privados, para aprovechar la legislación vigente con el fin de formular políticas y planes de ordenamiento costero, algunos con una visión integradora, otros centrados sobre la economía y el ambiente. Sin embargo ninguno es lo suficientemente amplio como para reconocer que el litoral es una entidad geográfica que requiere una política específica de ordenamiento, de protección y de utilización. De aquí la enorme dificultad para armonizar una serie de normas y competencias dispersas entre casi todos los Ministerios del Gobierno Nacional y algunas entidades estatales con manejo directo sobre la gestión de mares y costas (Dirección General Marítima, DIMAR, CAR y ET).

1. La voluntad política para la gestión costera integrada

El siguiente recuento se realiza en orden cronológico, de acuerdo al orden de aparición en Colombia de las iniciativas políticas que se relacionan con el MCI, proceso que es conocido en el país bajo el nombre de Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC).

Steer *et al.*, en el año de 1997, redactaron el *Documento base para la elaboración de la Política Nacional de Ordenamiento Integrado de las Zonas Costeras Colombianas*, el cual recogió información base para la posterior formulación de una política de manejo de las zonas costeras en términos de usos de los recursos naturales de las áreas maríti-

mas y costeras. Esta política fue aprobada en el año 2000, según las funciones que la Ley 99 de 1993 otorgaba al entonces Ministerio del Medio Ambiente -MMA- (que es a partir del 2002 es el actual MAVDT), bajo el nombre de *Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los espacios Oceánicos y las Zonas costeras e Insulares de Colombia*, más conocida como PNAOCI. Esta política trata directamente sobre el manejo costero integrado y avala el nombre del instrumento operativo para este fin como PMIZC.

A su vez, la Comisión Colombiana del Océano (CCO), formula en el año 2002 los *Lineamientos de Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros*, en base a los cuales es aprobada en el 2008 la *Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros* o mejor conocida como PNOEC. Esta política resalta la labor a realizarse en términos de gestión en las zonas costeras colombianas, por parte de los PMIZC. Además de este asunto, en la PNOEC se destaca la necesidad de incorporar en los POT del país los principios del MIZC. Mientras la PNAOCI es un instrumento político de orden ambiental, la PNOEC tiene un marco más amplio, que va desde la coordinación intersectorial y el poder naval, hasta asuntos transversales como la ciencia y la tecnología.

Las dos políticas son un paso importante, ya que al definir la gestión costera y defender la existencia de planes especialmente formulados para las costas, se ha marcado un hito en asuntos de ordenamiento territorial ambiental. Sin embargo, hace falta que se de un paso más allá, elevándolas al nivel normativo que gozan otros planes que atienden el ordenamiento y el desarrollo a nivel de las CAR, como los POMCA y de los municipios con los POT (Parra, 2009). En estas dos políticas se hace un reconocimiento a los tratados internacionales vigentes por medio de normas en el país. De estos tratados internacionales todavía existe uno al que el país no se ha acogido en su totalidad por medio de una norma: la Convención Mundial del Patrimonio Sumergido.

En el año de 2007, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), publica el documento *2019 Visión Colombia II Centenario*, dentro del cual se incluye un capítulo denominado *Aprovechar el territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible*, que sin proponérselo saca la problemática marino-costera del sector ambiental y la reubica en el sector económico cuando anota "...la propuesta para la estrategia "Aprovechar el territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible"... hace parte del primer objetivo: Una Economía que garantice un mayor nivel de bienestar". Al pasar la prioridad al sector económico, la política de estado se desplaza del énfasis ecosistémico planteado 7 años atrás, hacia el productivo como se señala en la estrategia e del primer objetivo: "aprovechar el territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible [para] lograr una distribución equitativa de los frutos del crecimiento, manteniendo los ideales de equidad y sostenibilidad" (DNP, 2007).

También formulado por el DNP, en el 2008 se publica el documento *Elementos Básicos para el Manejo Integrado de Zonas Costeras*. Este documento aborda temas relacionados con las problemáticas de las zonas costeras, la metodología de los PMIZC y las normas internacionales. Retoma ideas del documento del DNP de 2007, la PNAOCI y la PNOEC mencionados anteriormente.

2. Las reglas de juego: ¿existe una normativa para el MCI?

Como se observó en el numeral anterior, si existen políticas específicas (PNA-OCI y PNOEC), relacionadas con un instrumento estratégico, planificador y operativo (PMIZC) para la gestión de las zonas costeras en Colombia. Adicional a esto existen otros instrumentos de carácter propositivo relacionados con el desarrollo sostenible en estas áreas.

Pero, con fuerza de Ley, no existe una legislación específica para la regulación del uso de los recursos costeros y marinos y la ocupación de estos espacios. El análisis del campo normativo para Colombia, en relación con la gestión de las costas, es necesario abordarlo desde dos puntos de vista relacionados entre si con el desempeño de un adecuado orden y desarrollo costero: por un lado, está el que tiene que ver con la autonomía de las entidades territoriales, y de otra parte, el de unas políticas no convalidadas como norma, siendo estas ultimas las que finalmente dan un marco legal real a las labores de gestión en un estado de derecho como es el caso colombiano (Parra, 2009).

El rango normativo en Colombia se encuentra jerarquizado según el mayor o menor grado de generalidad. En consecuencia, las normas superiores pueden modificar o derogar válidamente las normas inferiores y éstas a su vez deben respetar el contenido de las normas superiores: a) la Norma Constitucional (Constitución Política de 1991), ocupa dentro del ordenamiento jurídico colombiano el rango mas elevado, es la norma suprema dentro del ordenamiento jurídico, b) en segundo lugar se ubica un Ley Orgánica, c) la Ley es dentro del ordenamiento jurídico el tercer lugar en jerarquía; es una norma general y abstracta que en su creación tiene en cuenta la norma constitucional y es creada según los preceptos constitucionales; d) el Decreto Reglamentario es una norma jurídica que concreta y detalla en su contenido las leyes para adaptarlas al medio económico, político y social que regula. El decreto busca que la ley se cumpla para que no se quede en la formalidad.

Aunque actualmente no existe una norma como tal específica para el MIC, en varios escenarios se ha planteado su necesidad. La iniciativa mas reciente congregó a diferentes instituciones en la primera reunión del Comité Técnico Nacional MIZC, realizada el 17 de junio de 2008, convocada por la CCO, que tenia como fin discutir el documento borrador *Propuesta del Plan Nacional de Manejo Integrado de Zonas Costeras PNMIZC*. Esta reunión se citó con el fin de realizar la estructuración concertada, articulación y enriquecimiento del mencionado documento, en donde se propone una Visión, Objetivos y Metas, un Sistema de Identificación de Conflictos y unas Líneas de Acción con sus estrategias, programas y proyectos.

Por otro lado, falta una ley marco que reconozca el litoral como una “entidad geográfica que requiere una política específica de ordenamiento, de protección y de utilización”, pues las responsabilidades dispersas, en legislaciones aisladas sin un sistema que las integre, no pueden responder adecuadamente por la gestión del espacio y los recursos costeros.

Tabla 3. Principales normas legales relacionadas con el manejo integrado de zonas costeras en Colombia

Normativa/instrumentos	Principales características
Ley 9 - 1961	Plataforma Continental
Decreto Ley 2811 - 1974	Código de Recursos Naturales
Ley 10 - 1978	Por medio de la cual se dictan normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental
Ley 12 - 1981	Aprobatoria del Convenio Marpol y del protocolo de 1978
Decreto Ley 2.324 - 1984	Por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima
Ley 45 -1985	Aprueba el Convenio para la protección del Medio Marino y Zona Costera del Pacífico sudeste
Ley 56 - 1987	Aprueba el Convenio para la protección y el desarrollo del Medio Marino en la Región del Mar Caribe
Ley 1 - 1990	Estatuto de Puertos
Ley 13 - 1990	Estatuto General de Pesca
Ley 1 - 1991	Por medio de la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones.
Ley 12 - 1992	Aprobó el protocolo para la conservación y administración de las áreas marinas y costeras protegidas del Pacífico Sudeste.
Decreto 838 - 1992	Por medio del cual se reglamenta el régimen de concesiones y licencias portuarias previstas en la Ley 1a de 1991.
Ley 99 - 1993	Creó el Ministerio de Medio Ambiente (actualmente, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT) como máxima autoridad ambiental, como ente rector de la gestión ambiental del país, coordinador del Sistema Nacional Ambiental (SINA), y regulador de acciones referentes a la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación.
Ley 101 - 1993	Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero
Ley 164 - 1994	Por la cual se adopta la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992.
Ley 165 - 1994	Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992
Ley 357 - 1997	Por la cual Colombia adopta la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas aprobada por Ramsar en febrero de 1971.
Ley 388 - 1997	Ley de desarrollo territorial (proceso para la implementación de Planes de Ordenamiento Territorial municipal).
Ley 658 - 2001	Ley de Practicaje Marítimo y Fluvial
Ley 768 - 2002	Ley de Distritos de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena: creación de comités locales de manejo de Zonas Costeras
Ley 830 - 2003	Por medio de la cual se aprueban el "Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima", hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos ochenta y ocho (1988) y el "Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas fijas emplazadas en la Plataforma Continental" hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos ochenta y ocho (1988).
Ley 915 - 2004	Por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del Departamento de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
Decreto 2.766 - 2005	Por medio del cual se adopta el Plan de Expansión Portuaria 2005 – 2006.
Ley 1.152 - 2007	Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones (transferencia de funciones en pesca y acuicultura al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA)

Fuente: Modificado con base en Alonso *et al.* (2003) y Steer *et al.* (1997).

A pesar de la ausencia normativa específica, si existe un conjunto de normas (Leyes y Decretos) que se encuentran relacionados con el tema, algunas de manera tangencial, otras de forma directa y otras que, aunque formuladas específicamente para las zonas costeras, no abordan la problemática costera de una manera integrada. En términos generales, el cumplimiento de dichas leyes para facilitar acciones integradas para el manejo de la zona costera es muy bajo. En la Tabla 3 se recopilan algunas de las normas más importantes.

3. Las responsabilidades a las diferentes escalas administrativas

Las responsabilidades para la gestión del espacio y los recursos costeros en Colombia no se encuentran claramente repartidas y actualmente la mayor responsabilidad administrativa recae en la escala nacional. La falta de una legislación adecuada y operativa impide que las funciones sean repartidas por ley entre los diversos agentes institucionales y por lo tanto la cooperación y coordinación entre las diferentes escalas territoriales de gestión sobre los aspectos costeros-marinos es incipiente, siendo la principal área de conflicto el reparto de responsabilidades en el espacio costero marino, donde llegan a confluir competencias nacionales, regionales y locales.

Han sido varios los conflictos generados a raíz de las jurisdicciones desde el planteamiento de autonomía consignado en la Constitución Política, en donde sigue estando en entredicho el asunto de a quien le corresponde administrar qué y sobre qué porción del territorio del país (IDEAM, 2007; Parra, 2009). En este momento se formulan planes que inciden sobre el ordenamiento y gestión en las zonas costeras que, aunque con grandes ausencias en temas específicos de costas, presentan además dificultades de articulación entre sí, como los planes que atienden los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial (POT), que operan bajo la Ley 388 de 1997 desde las entidades municipales, y los POMCA, bajo el decreto 1729 de 2002, que son formulados principalmente por las CAR (Suárez, 2006). Estos planes se encuentran interviniendo el territorio desde diferentes escalas administrativas, por lo que no pueden dejarse a un lado de los PMIZC, formulados por diferentes entidades oficiales, que tienen su jurisdicción en diferentes escalas territoriales. Adicional a estos planes, se formulan otros que no tienen incidencia dramática sobre la ordenación del territorio ni en el ordenamiento ambiental del país o planes que son más operativos, como los de manejo ambiental, puertos, control de vertimientos y pesca.

Dentro del decreto que normatiza los POMCA, ni en su guía metodológica, se hace especificidad a la relación entre cuenca hidrográfica y zona costera. El vacío de las zonas costeras en esta norma es grande, al punto que solo se hace alusión al mar al momento de decir que las cuencas pueden desembocar en este.

La mayor parte de las responsabilidades recae sobre entidades del nivel nacional, cuya acción en el proceso se diluye al bajar al nivel operativo o real de los muni-

cipios y localidades. Por esto no es extraño que los eventos y reuniones más importantes del tema se hagan en Bogotá, que es donde despachan la mayor parte de funcionarios encargados de la gestión que deciden sobre mares y costas, dado el carácter fuertemente centralizado del Gobierno Nacional.

Como ya se ha mencionado en varias ocasiones, solo mediante una ley orgánica se podrá aclarar la situación de competencias en el país. En el momento está en trámite en la rama legislativa una nueva propuesta de LOOT, pues en 18 años desde aprobada la Constitución Política, varias iniciativas han fracasado. Pero con la formulación o no de esta LOOT, quedan pendientes asuntos por resolver y que ocuparon y siguen preocupando a ex-constituyentes y a la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) como parte de la rama legislativa del país. Tal es el asunto de revisar y replantear la división política del país con realidades más coherentes como las ambientales y las sociales (Fals Borda, 1996 y 1999; Zafra, 2001), lo que sería un buen principio para reordenar desde la raíz el país, esto se traduciría en divisiones en las costas que faciliten su administración.

En la actualidad, las principales consideraciones para determinar las jurisdicciones de los diferentes actores institucionales de sectores públicos se hacen en base a la división política del país. La PNAOCI plantea una división principalmente en base a ecosistemas, y aunque en su guía metodológica se consideran otros asuntos, resultaría más favorable una visión que desde su punto de partida considere a los sistemas sociales, políticos, físicos, bióticos, entre otros, como una sola unidad. En la misma línea, en la formulación de algunos planes (COLCIENCIAS y Universidad Nacional de Colombia sede Medellín, 2009), se encuentran excluidas las zonas más densamente pobladas o centros urbanos, bajo la consideración que son zonas altamente intervenidas, ignorando de esta forma la necesidad que tienen de ser incorporadas a esa integralidad del espacio costero, siendo los centros urbanos de una altísima incidencia en el estado de los ecosistemas costeros.

4. Instituciones públicas y MCI

La formulación de la PNAOCI marcó un hito en asuntos de liderazgo de instituciones para el MCI, pues a partir de el 2000 el desarrollo de las actividades propuestas en la política fue abanderada por el Ministerio de Ambiente y particularmente por el INVEMAR, que hasta la fecha ha acompañado la formulación de la mayoría de los planes que involucran el MIZC. Los demás Ministerios e Instituciones involucradas en este proceso legalmente, no disponen hasta el momento de políticas que les permitan formular planes que involucren de una manera integral el manejo en mares y costas. En materia de planificación en el ámbito nacional, incluyendo el diseño, la factibilidad y el control de las políticas de desarrollo económico, social y ambiental, están a cargo del Consejo Nacional de Planeación (CONPES) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con la coordinación del Consejo Nacional Ambiental (CNA).

Es importante aclarar que cuando la Constitución de 1991 y sus leyes y decretos que la reglamentan hablan de participación, no solo se refiere a la participación ciudadana, también lo hace a nivel de comunidad y de las mismas instituciones oficiales. Para garantizar el principio de participación explícito en la norma de normas, han ido surgiendo o reformándose órganos encargados que buscan crear un diálogo, a manera de participación interinstitucional, para el caso particular de las zonas costeras y marinas están:

- a. *Comisión Colombiana del Océano*. Órgano intersectorial permanente de asesoría, consulta, planificación y coordinación del Gobierno Nacional en materia de Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros y temas conexos relacionados con la ciencia, tecnología, economía y medio ambiente para el desarrollo sostenible de los mares colombianos y sus recursos.
- b. *Comité Nacional de Manejo Integrado de los Espacios Oceánicos y Zonas Costeras*. Creado en el 2003, establecido en la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas costeras e insulares de Colombia, como la instancia responsable de orientar la formulación e integración de las políticas sectoriales para impulsar el ordenamiento y desarrollo sostenible de las zonas costeras colombianas. Es el ámbito nacional de presentación, concertación y armonización de las políticas y programas relacionados con desarrollo oceánico y zonas costeras, coordinado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial conjuntamente con la Comisión Colombiana del Océano.
- c. *Consejo Nacional Ambiental*. Creado en virtud de la Ley 99 de 1993, con el fin de asegurar la coordinación intersectorial en el ámbito público de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de recursos naturales renovables.
- d. *Consejo Nacional de Política Económica y Social*. Es el organismo principal de la administración, encargado de la elaboración y formulación de los planes generales de desarrollo económico y social, que deben ser presentados a esta entidad, para su estudio, aprobación y posterior presentación al Congreso de la República para su adopción; también le corresponde el seguimiento y evaluación de los planes y programas generales de desarrollo y la proposición de los ajustes y modificaciones que fueren necesarios. Garantiza de algún modo un grado de coordinación entre los Ministerios.

El problema que presentan algunos de estos organismos es que algunos no tienen poder de decisión, lo que implica que solo pueden llegar a recomendar acerca del asunto que los convoque. De otro lado, algunos de los que pueden tener poder decisorio, y acorde con lo mencionado en la Parte I de este documento, referido a la *gobernanza y participación*, tienen estructuras legales tan complejas y rígidas que antes que

facilitar la validación de su proceso como participación, terminan entorpeciendo por la cantidad de trámites que se deben cumplir (Velásquez y González, 2003). Sumado a estas dificultades y aun cuando su objetivo sea lograr la concurrencia de entidades que tienen alguna responsabilidad en la zona costera, los mecanismos de coordinación son todavía insuficientes.

No existe una estructura administrativa o marco institucional específico que permita un enfoque unitario y un tratamiento sistemático a la problemática del manejo integrado de las zonas costeras. El manejo de algunos espacios dentro de la zona costera, especialmente las áreas marinas y litorales (playas, terrenos de bajamar), están bajo la jurisdicción y competencia de instituciones del orden nacional, especialmente los Ministerios de Relaciones Exteriores; Defensa; Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Minas y Energía; Agricultura y Desarrollo Rural; Comercio, Industria y Turismo; Transporte y la Dirección General Marítima, quien respecto al mar territorial, debe ejercer sus funciones en coordinación con los planes y programas del MAVDT. En el mar territorial y zona económica exclusiva, estas instituciones cumplen funciones que en la mayoría no se refieren específicamente a la zona costera, pero sí son aplicables a ésta y a sus recursos. Exceptuando al MAVDT, todos los ministerios formulan planes que atienden problemáticas puntuales, más a la manera de plan de atención, contención o manejo de una situación en particular, que con una trascendencia real que brinde una atención integral a los problemas y al espacio físico que compone el territorio costero.

5. Los instrumentos estratégicos y operativos

Al dar inicio a este aparte, es importante recordar que no todo plan tiene la incidencia que se esperaría de un PMIZC, el cual tiene elementos ampliamente estudiados por autores como Cicin-Sain y Kencht (1998); Kay y Alder (1999); Vallega (1999) y Barragán (2003), que llegan a incidir no solo en la regulación de un uso aislado, sino en la ocupación y uso del recurso suelo y agua en las zonas costeras.

Como ya se había dicho anteriormente, el instrumento estratégico y operativo para el MCI en el país son los PMIZC. De este tipo de planes existen varios ejemplos en Colombia los cuales han alcanzado distintas fases. El recuento de los instrumentos operativos se hace en orden cronológico de acuerdo a su aparición.

Previo a la aprobación de la PNAOCI, se formulo entre 1999 y 2000, el *Plan de Manejo Archipiélago de San Andrés, Providencia & Santa Catalina. Reserva de la Biosfera*. Este plan tomaba los principios del MIZC para aplicar a una zonificación en base a lo estipulado para las reservas de biosfera en el mundo. La denominación de la zonificación propuesta por este plan fue adoptada por el *POT San Andrés Isla 2003 - 2020*. De igual manera sus consideraciones fueron tomadas por el *Plan de ordenación y manejo de la cuenca del Cove* en San Andrés Isla.

Una vez aprobada la PNAOCI, se inició el proceso en el complejo de las bocananas de los Municipios de Guapi del departamento del Cauca y el municipio de Is-

cuande en el departamento de Nariño. La formulación de este PMIZC, se concreto en el 2001, con la participación del Instituto de Investigaciones Marinas - INVEMAR, la Corporación Autónoma Regional de Nariño -Corponariño, la Corporación Autónoma Regional del Cauca -CRC y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico -IIAP. Hasta la fecha este plan se encuentra en el proceso de implementación, que es el caso más avanzado del país.

En el 2002, bajo la labor conjunta del INVEMAR, CARSUCRE y la CVS, surgió la *Formulación del plan de manejo integrado de la unidad ambiental costera estuarina del río Sinú y golfo de Morrosquillo, Caribe colombiano. Informe Técnico. Fase I - Caracterización y Diagnóstico*. Este plan no cuenta a la fecha con más etapas y no ha sido incorporado a otros planes, por lo menos en los municipios de San Onofre, Santiago de Tolú, Coveñas y San Antero, dentro de un total de ocho que abarcaba este PMIZC.

En el 2008, se publican los *Lineamientos y Estrategias de Manejo Integrado de la UAC del Darién, Fase I Caracterización y diagnostico de la UAC Darién* con la participación de Corpourabá, Codechoco y la Gobernación de Antioquia. Esta iniciativa tiene la singularidad de la participación desde el principio de la entidad territorial departamental, pues hasta la fecha estas iniciativas habían sido liderada por las CAR y el INVEMAR, con la posterior adición por parte de alguna ET.

Dentro de los instrumentos que atienden a problemas puntuales se destacan: el Plan Nacional para el Prevención y Atención de Desastres; el Plan Nacional de Prevención y Alerta por Tsunami; el Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en Aguas Marinas, Fluviales y Lacustres; el Plan Nacional Prevención y Mitigación de los Efectos del Fenómeno de El Niño; el Programa Nacional de Investigación, Evaluación, Prevención, Reducción y Control de Fuentes Terrestres y Marinas de Contaminación al Mar; el Programa Nacional de Investigación en Biodiversidad Marina y Costera. Igualmente se están desarrollando actualmente proyectos pilotos en el Caribe y el Pacífico para la implementación del plan de acción sobre las adaptaciones al aumento del nivel del mar.

En cuanto a los instrumentos operativos los principales son:

- Concesiones Portuarias.
- Licencias Ambientales para la explotación, transporte y exportación de carbón.
- Áreas protegidas de la UAESPNN.
- Concesiones, permisos y licencias para actividades y usos marítimos y costeros.

Por último, se destaca el plan de Acción 2002-2004 de la PNAOCI, que fue adoptado mediante el Documento CONPES 3164 del 2002, en el cual se identifican las acciones prioritarias, los actores institucionales responsables de su ejecución, los recursos financieros requeridos y los mecanismos de coordinación para desarrollar esta política ambiental. Es de anotar que los Documentos CONPES son los que otor-

gan presupuesto y alguna obligatoriedad a la implementación de las políticas nacionales, por lo que una política sin este complemento, como actualmente ocurre con la PNOEC, difícilmente podrá implementarse.

6. Formación y capacitación de gestores

Para la gestión marina y costera no existen títulos universitarios de pregrado que respondan exclusivamente a este tema. Indirectamente relacionados con el MCI, se encuentran la Licenciatura en Ecología de Zonas Costeras y la Licenciatura en Ecología y Turismo Costero, que funcionan en la Sede de Turbo, de la Universidad de Antioquia. También la Universidad Jorge Tadeo Lozano cuenta con un programa de Biología Marina, que se complementa con las Maestrías en Biología (con énfasis en Biología Marina) de las Universidades del Valle y Nacional de Colombia y termina con el Doctorado en Biología Marina de la Nacional en Santa Marta en la sede del CECIMAR. También existen áreas académicas en Oceanografía e Ingeniería de Puertos en la Universidad Nacional (Sedes de Medellín y Palmira, lo mismo que de Biología Marina en San Andrés), pero que no ofrecen programas de formación.

En postgrado el país cuenta con la especialización en Administración de Zonas Costeras, de la Universidad Tadeo Lozano, Sede Cartagena, y la Maestría en Manejo Integrado Costero de la Universidad del Magdalena, en Santa Marta. Esta maestría fue creada en 2007 y a la fecha es el único programa de nivel de maestría enfocado en MCI, con dos cohortes iniciadas, aunque sin graduados todavía. Es importante anotar que los egresados de esta maestría serán los primeros gestores costeros enteramente formados en el país, con el apoyo de instituciones como la CCO, el INVE-MAR, la DIMAR y la Universidad Nacional, quienes han tenido módulos a su cargo. Además, se espera que las 18 tesis de grado, actualmente en formulación y desarrollo, sean los primeros aportes significativos de la academia a problemas concretos de ordenamiento y manejo integrado costero. También se debe destacar la Maestría de Estudios del Caribe de la Universidad Nacional de Colombia, la cual inició en Abril de 2003 un Seminario sobre Manejo Litoral, pero que no se ha podido continuar por falta de financiamiento.

Existen además varios proyectos sobre Ciencias del Mar, a nivel de postgrados, en los cuales se busca apoyar la formación de gestores por parte de un grupo de universidades públicas (Universidad Nacional de Colombia, Universidad del Magdalena, Universidad de Antioquia, Universidad del Valle y Universidad de Cartagena). Estas actividades están recibiendo ayudas o financiación de instituciones extranjeras, especialmente en el caso del Doctorado en Ciencias del Mar, que ha recibido ofertas de la Cooperación Alemana para apoyar la formación de capital humano, la realización de tesis y la investigación en temas marinos y costeros, dentro de los cuales se espera desarrollar el de Manejo Integrado Costero. También es importante el apoyo de la Universidad de Cádiz para la realización de una Maestría

Conjunta en Ciencias del Mar, la cual tendrá cuatro líneas de acción, una de ellas enfocada en el MCI.

Dentro de las iniciativas de Educación No Formal, están el Diplomado de Manejo Integrado de Zonas Costeras, organizado por la Universidad del Norte y el INVEMAR, además del Diplomado Virtual en Gestión Ambiental con énfasis en Zonas Costeras, organizado por la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla. Dentro del INVEMAR se ha logrado la formación de profesionales en Manejo Integrado de Zonas Costeras, dirigido a los técnicos que adelantan los trabajos en colaboración con las CAR y que han llevado a cabo proyectos concretos de Manejo Integrado de Zonas Costeras en el país.

7. Recursos para la gestión costera

Actualmente los fondos disponibles destinados de forma específica para la gestión costera, son prácticamente inexistentes. Salvo los presupuestos públicos de funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva de la CCO, los de las CAR de las zonas costeras y algunos presupuestos de investigación de las universidades públicas y privadas, incluidos los financiados por COLCIENCIAS, no existen inversiones para mejorar el estado de la gestión costera y marina. Sobre presupuestos de inversión, algunas CAR han destinado dineros para ejecutar proyectos como los señalados anteriormente en el Pacífico y en el Caribe, pero el Plan de Acción de la PNAOCI, que terminó en el año 2004, no se ha refinanciado, aunque todavía se desarrollan actividades que no se han terminado.

En general, la mayor parte de los recursos son públicos. Años atrás, algunas agencias internacionales financiaron programas de investigación como en el caso de los Estudios sobre el aumento del nivel del Mar, del Programa Holandés de asistencia para estudios de cambio climático (INVEMAR; 2003) y la ayuda de la GTZ en los años de 1995-2000 para la recuperación del ecosistema de manglar del Complejo Estuarino de la Ciénaga Grande de Santa Marta. También se destaca el proyecto de reubicación del Municipio de Tumaco, por la amenaza de tsunami, financiado sin éxito por la Comisión Europea. Así mismo, han habido otras inversiones en algunas comunidades costeras del Pacífico, cuyos resultados han sido criticados por algunos autores (Escobar, 1996).

En conclusión, el desbalance entre la tarea a realizar y los recursos disponibles es abismal. Si se desea un programa de gestión costera como el Plan Nacional de Manejo Integrado Costero, este debe ser adecuadamente financiado en los procesos de investigación, acción y participación. Actualmente no existen los medios para conseguir los recursos necesarios en forma periódica, que permitan desarrollar una gestión eficiente. Todavía no es claro para las entidades encargadas de la financiación de la gestión costera, tanto a nivel nacional, como departamental y local, que sin los recursos a mediano plazo (5 años), no se podrán disponer las bases para un desarrollo sostenible del litoral a largo plazo (20 años).

8. Bases científicas para la toma de decisiones

De los conocimientos necesarios para la toma de decisiones se puede decir, en términos generales, que la mayoría son los relacionados con la Biología Marina. En esta disciplina se han concentrado la mayor parte de la inversión estatal y privada en la formación de postgrado. La mayor parte de la investigación se adelanta en el INVEMAR, que aunque no es una institución académica sino un Instituto independiente de utilidad pública y de manejo privado tutelado por el MAVDT, han logrado en asocio con el CECIMAR (Centro de Investigaciones en Ciencias del Mar de la Universidad Nacional de Colombia) y con otras universidades como la del Valle y la Jorge Tadeo Lozano, niveles de excelencia en la producción científica de la Biología Marina.

Un análisis genérico de las bases científicas para tomar decisiones muestra que, a pesar del innegable avance en los temas, solo hay dos grupos activos en COLCIENCIAS en Manejo Integrado de Zonas Costeras: el primero y más experimentado, que hace parte del INVEMAR; el segundo, de reciente reconocimiento por COLCIENCIAS, es el de Sistemas Costeros, conformado como apoyo principal de la Maestría MIC de la Universidad del Magdalena. Además, hay varios grupos de investigación relacionados con Oceanografía, Oceanología, Estudios Hidráulicos y Ambientales, Sistemas de Información Marina y Geociencias. En cuanto a las ciencias sociales, hay grupos de investigación en Geografía, Ordenamiento Territorial, Manejo Sostenible y Estudios socio-ambientales.

A pesar de la existencia de estos grupos, no se puede decir que hayan logrado formar una masa crítica de conocimientos aceptable para entender los subsistemas costeros, salvo en el caso de la biología marina. Sobre la parte física y natural terrestre hay información básica en geología y geomorfología litoral, pero no existen trabajos sobre geodinámica, que son igualmente importantes para entender problemas, como el de erosión que afecta actualmente el Caribe colombiano. A modo de ejemplo, se puede decir que se toman decisiones para evitar y prevenir problemas costeros, como la erosión (espolones, diques, muros de contención, etc.), pero que el conocimiento básico necesario para tomarlas no existe.

En relación con la calificación del recurso humano, como se anotó, la más alta es en botánica y zoología costera y marina, pues hay un buen número de profesionales en Biología Marina altamente calificados, incluso algunos con formación de doctorado. Buena parte de los demás biólogos marinos han orientado sus actividades hacia la gestión costera, o trabajan en los sistemas de gestión de los ministerios y las corporaciones regionales. Otra institución que ha realizado investigaciones durante años, incluso las primeras enfocadas en MCI, es la DIMAR, por medio de sus dos institutos de Investigación (Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas, en Cartagena, y Centro Control Contaminación del Pacífico, en Tumaco). Aunque DIMAR, por medio de su División de Litorales e Investigaciones Marinas, formula una agenda científica decenal, en los últimos años su actividad se ha visto seriamente reducida por los recortes de presupuesto y personal investigador.

En términos generales se puede decir que la mayor parte del conocimiento generado se ha hecho desde las instituciones públicas dependientes del gobierno central (INVEMAR, DIMAR y las CAR) y desde los grupos de investigación apoyados de alguna manera por COLCIENCIAS, además de algunos casos excepcionales por las propias universidades públicas. Se destaca el vacío de información marina que debería ser levantada por otros institutos públicos de gran importancia en el nivel nacional, como el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, que han presentado un interés prácticamente nulo en el levantamiento de datos marinos y costeros.

9. Educación para la sostenibilidad

Las iniciativas de educación ambiental y cívica no formal, es quizá la mayor debilidad del MCI en Colombia. Prácticamente son nulas las actividades sostenidas y coordinadas que se han realizado en el país. El esfuerzo más destacable desde el nivel nacional ha sido la publicación de medios de capacitación para los estudiantes de primaria, como la Cartilla “El Tesoro Azul” y el texto “El océano en las ciencias sociales y naturales” de la Comisión Colombiana del Océano, para los de Secundaria, que además pueden ser descargados directamente de Internet en la página de esta entidad.

Aparte de esta iniciativa, no hay referencia de actividades en el nivel nacional o local documentadas. Las CAR realizan actividades puntuales, ligadas a proyectos o intervenciones en la costa, pero sin la continuidad necesaria para lograr un impacto duradero en la población general. Situación similar ocurre con las múltiples Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en las costas, las cuales hacen procesos aislados, que no logran la fuerza necesaria para hacer sinergia y generar un cambio en la concepción no-marítima del país. Quizá la única actividad sostenida en esta línea sea la promovida por la Liga Marítima de Colombia, a través de las escuelas normales² y denominada “De las montañas al mar”.

Lo más contradictorio de esta ausencia de educación para la sostenibilidad de las costas, es la existencia de una Política Nacional de Educación Ambiental, que es liderada por los Ministerios de Ambiente y Educación, pero que ignora totalmente los mares y costas. Por último, destacar que hace varios años la CCO tiene un comité técnico nacional a cargo de la recuperación de la identidad nacional con el mar, además de que la PNOEC tiene acciones concretas en cultura y educación marítima, sin embargo los resultados son todavía escasos.

² Las escuelas normales están enfocadas en la formación de bachilleres con énfasis primaria y secundaria.

10. Participación ciudadana en la gestión costera

Frente a una cultura educativa prácticamente de espaldas al mar, como lo ha estado en general el país, no ha sido posible estructurar una participación ciudadana que reivindique el derecho al uso público de mares y costas. Hasta la fecha no existen iniciativas ciudadanas para solicitar procesos de ordenación territorial, ni de gestión y manejo de los espacios costeros. No se ha podido construir con el ciudadano y las comunidades costeras un proceso que permita la conservación, uso y manejo adecuado de los bienes públicos, a pesar de las actividades hechas por la DIMAR, como la campaña *Las playas son de todos*, realizada a través de carteles en las paradas de los buses en Cartagena y Santa Marta, o las que ha realizado el INVEMAR, la CCO y algunas Secretarías Municipales de Turismo.

A pesar de esto, una de las grandes lecciones de protección del litoral se da desde la participación de los grupos indígenas y afrocolombianos (Planes de Ordenamiento Étnico), que tienen claro que los recursos del mar son los que han permitido su supervivencia a través de la pesca, la agricultura y un manejo de su territorio (recolección de jaiba, manejo del manglar para la protección costera, sitios de pago), que aunque no es el mejor, es más adecuado.

Finalmente es necesario decir que los procesos de participación, como se ha anotado, son acordados desde arriba fundamentalmente con las autoridades municipales y los funcionarios encargados de realizar los POT, que poco consultan las poblaciones que viven del mar. Solo en algunos casos las CAR y otras instituciones públicas y privadas se han ocupado de asegurar un proceso de participación activa y descentralizada, brindando las herramientas y espacios para la toma de decisiones en el territorio costero.

CONCLUSIONES

En el país existe la voluntad política para el MCI, de ello dan cuenta las dos políticas existentes (PNAOCI y PNOEC), con el fortalecimiento del INVEMAR a través de la Ley 99 de 1993, con la reestructuración de la CCO como órgano intersectorial a través del Decreto 348 de 2001, con la atención por parte de normas sectoriales a los temas costeros y con la inclusión en el plan de desarrollo del Estado (Visión Colombia 2019), de un capítulo especial para el desarrollo de las costas. Aunque los esfuerzos no se han concretado a nivel de norma para el MCI en Colombia, si se han iniciado procesos proclives a una legislación para la gestión y el manejo costero, bajo una visión integrada.

Todavía es necesaria la aclaración de las competencias en las zonas costeras, especialmente en el nivel constitucional. Mediante una LOOT, se podrían llegar a plantear soluciones a largo plazo para que las iniciativas de MCI en el país lleguen a implementarse a todas las escalas político-administrativas. Aunque institucionalmente se ha avanzado en el país con la existencia de varias entidades a nivel nacional, que se encuentran atendiendo las problemáticas costeras, por la potestad administrativa que la Constitución Política otorga a las ET, es necesaria la integración de los diferentes niveles geográficos de poder, que como es lógico que tienen una visión y conocimiento de las problemáticas desde diferentes escalas.

Teniendo en cuenta que la ausencia de un único plan para las zonas costeras, propicia la aparición de planes separados como los POMCA, los PMIZC y los POT, es necesario buscar la concertación de estos planes, mejorando los existentes mecanismos de participación interinstitucional y comunitaria. El marco ecosistémico que propone la PNAOCI con los UAC, unido a la amplitud de la PNOEC, deben ser la guía que dirija la integración de los instrumentos de planificación existentes.

Otra conclusión evidente es la debilidad del proceso de MCI en el nivel local, tanto en los sectores comunitarios y privados, como en los públicos. Los tomadores de decisiones de las ET y sus equipos técnicos no cuentan con la capacitación e información suficiente para valorar y proteger los recursos costeros, tanto naturales como culturales. Hasta el momento la inmensa mayoría de los procesos dirigidos al MCI, si no todos, han sido del tipo ‘arriba hacia abajo’, es decir desde las autoridades e instituciones estatales; es necesario invertir la tendencia, para generar procesos de ‘abajo hacia arriba’, en los cuales la iniciativa surga de las mismas comunidades y actores locales, para llegar luego hasta los niveles nacionales.

El camino hacia la formación de gestores costeros ya se ha comenzado, lo que supone un futuro en el cual las costas tengan un papel relevante en el desarrollo nacional. La integración de actividades, tanto académicas como investigativas, que se han logrado en los últimos 5 años entre las universidades públicas con vocación costera, el INVEMAR, las CAR y la DIMAR, prometen un aumento significativo del conocimiento de las costas y mares colombianos. Especial esfuerzo se deberá hacer

en las áreas sociales, además de fortalecer decididamente los estudios interdisciplinarios que exige el manejo integrado. El actual desbalance que tiene el MCI hacia las ciencias ambientales, debe nivelarse con la inclusión de las dimensiones económica y sociocultural, siempre desde un enfoque integrador.

Otro esfuerzo a realizarse con urgencia y decisión, es la asignación de recursos económicos para el MCI. El país deberá redirigir fondos para la formulación de los PMIZC, el levantamiento de información básica y la reducción de las condiciones de inequidad presentes en las costas. Mientras no se incluya en las cuentas nacionales y locales un rubro para el MCI, todas las iniciativas se quedarán en buenas intenciones y recomendaciones desde la academia.

Colombia, como país costero con dos mares y tres zonas costeras, tiene una posición geoestratégica excelente para el desarrollo de actividades económicas, culturales y de conservación, que promuevan el desarrollo general del país bajo el concepto de sustentabilidad. La ruta hacia el Manejo Costero Integrado se ha comenzado, rindiendo sus primeros frutos, sin embargo el camino es largo y requiere de enormes esfuerzos por parte de todos los actores y sectores implicados, en todos los niveles geográficos. El reto es grande para un país de espaldas al mar, aunque sea casi la mitad de su territorio. Sin embargo y a pesar de todo, ya se han inflado las velas del barco que llevará a Colombia hasta el desarrollo sostenible de sus costas, la tripulación se está formando y el derrotero está marcado, solo resta mantener la mirada puesta en el horizonte y no desistir ante las seguras inclemencias del tiempo, pues el futuro es grande y está por conquistar.

BIBLIOGRAFÍA

- **Agudelo P.; Restrepo, A.F.; Molares, R.; Tejada, C.E.; Torres, R. y Osorio A.F.** 2006. “Determinación del clima de oleaje medio y extremal en el caribe colombiano”. Boletín CIOH, 23.
- **Alonso, D.; Sierra-Correa P.; Arias-Isaza, F. y M. Fontalvo.** 2003. *Conceptos y guía metodológica para el Manejo Integrado de Zonas Costeras en Colombia. Manual 1: Preparación, caracterización y diagnóstico.* Santa Marta: INVEMAR, Serie de documentos generales, n° 12.
- **Alonso, D.; Ramírez, L.F.; Segura-Quintero, C.; Castillo-Torres, P.; Wals Chburger, T. y Arango, N.** 2008. *Hacia la Construcción de un subsistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas en Colombia.* Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (INVEMAR), Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN) y The Nature Conservancy (TNC). Santa Marta, Colombia, 20 pp.
- **Arboleda, S.** 2007. “Conocimientos ancestrales amenazados y destierro prolongado: la encrucijada de los afrocolombianos”. En: Mosquera, C. y Barcelos, L.C. (Eds.). *Afroreparaciones: Memorias de la Esclavitud y Justicia Reparativa para negros, afrocolombianos y raizales.* Universidad Nacional de Colombia, CES (Centro de Estudios Sociales), Sede Caribe y Observatorio del Caribe Colombiano, Bogotá.
- **Arenas, P.** 2003. “Visión ambiental del desarrollo en la zona costera norte de la Sierra Nevada de Santa Marta, Caribe colombiano”. En, Montañez, G. *et al. El mundo marino de Colombia: Investigación y desarrollo de territorios olvidados.* Universidad Nacional de Colombia, Red REMAR, Bogotá.
- **Arocha, J.** 1992. “Los negros y la nueva Constitución colombiana”. *Revista América Negra*, 3: 29-54.
- **Avello, A.** 2005. “La nieve sobre el mar: una frontera caribe cruzada por el tráfico de drogas. El caso de Colombia y Nicaragua”. *Revista Aguaita*, 13.
- **Barragán, J.M.** 2003. *Medio Ambiente y Desarrollo en Áreas Litorales. Introducción a la planificación y Gestión Integradas.* Servicio de publicaciones de la Universidad de Cádiz. Cádiz.
- **Calvo, H. y Meisel, A.** 1999. *El rezago de la Costa Caribe Colombiana.* Banco de la República, Fundesarrollo, Universidad del Norte; Universidad Jorge Tadeo Lozano, Bogotá.
- **CCO.** 2002. *Lineamientos de la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (LP-NOEC).* Comisión Colombiana del Océano, Bogotá.
- **CCO.** 2008a. *Acta de la primera reunión ordinaria del Comité Técnico Nacional de Manejo Integrado de Zona Costera (CTNMIZC).* Bogotá.

- **CCO.** 2008b. *Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC)*. Comisión Colombiana del Océano, Bogotá.
- **Cicin-Sain, B. y Kencht, R.W.** 1998. *Integrated Coastal and Ocean Management, Concepts and Practices*. Island Press, Washington.
- **COLCIENCIAS.** 1999. *Ciencia y Tecnología del Mar: Plan estratégico 1999-2004*. Ed. Arfo, Instituto Colombiano para el desarrollo de la Ciencia y la Tecnología “Francisco José de Caldas”, Bogotá.
- **COLCIENCIAS y Universidad Nacional de Colombia sede Medellín.** 2009. *Informe final del subproyecto Manejo integral de microcuencas costeras*. Programa de Investigación de la gestión integral del agua. Medellín.
- **CORPES.** 1992. *El Caribe Colombiano: realidad ambiental y desarrollo*. Corporación Regional de Planificación de la Costa Atlántica, Santa Marta.
- **De Norden, I.** 1998. *Los Espacios Marítimos de Colombia y su proyección hacia el siglo XXI*. Presidencia de la República, Comisaría General de Colombia ante Expolisboa “98”, Bogotá.
- **Delgado, O. et al.** 2007. “Contexto Natural del patrimonio cultural subacuático en la bahía de Cartagena: perspectivas de estudios interdisciplinarios y potencial de utilización”. *Revista digital de Historia y arqueología desde el Caribe*.
- **DNP.** 1983. *Plan de Desarrollo Integral para la Costa Pacífica*. PLADEICOP, Corporación Regional del Valle del Cauca, Departamento nacional de Planeación, Cali.
- **DNP.** 1992. *Plan Pacífico: Una estrategia de desarrollo sostenible para la Costa Pacífica colombiana*. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- **DNP.** 2007. *Aprovechar el territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible*. Departamento Nacional de Planeación, Visión Colombia, II Centenario, Bogotá.
- **DNP.** 2008. *Elementos Básicos para el Manejo Integrado de Zonas Costeras*. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- **Escobar, A.** 2002. *La invención del Tercer Mundo*. Ed. Norma, Bogotá.
- **Escobar, A.** 1992. *Pacífico: ¿Desarrollo diversidad? Estado, capital y movimientos sociales en el Pacífico colombiano*. CEREC, Bogotá.
- **Fals Borda, O.** 1996. *Región e Historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia*. Editorial Tercer Mundo, Bogotá.
- **Fals Borda, O.** 1999. “Guía práctica de ordenamiento territorial en Colombia”. *Análisis Político*, 36: 82 - 102
- **Forerero, E.; Beltran, J.; Medellín, F. y Frinaudo, U.** 1991. “La problemática ambiental de los nuevos patrones de asentamiento”. En: Valasquez, L.S. y Noguera, P. (Comp.). *Memorias del primer seminario latinoamericano sobre hábitat urbano y medio ambiente*. Universidad Nacional de Colombia, Instituto de estudios ambientales (IDEA) - U.N. Manizales.

- **Garay, L.J., Ramírez, D. y De Lombaerde, P.** 2001. *El futuro de Colombia en la Cuenca del Pacífico*. Universidad de Bogotá, Jorge Tadeo Lozano, Bogotá.
- **Ministerio de Defensa Nacional.** 1984. Decreto 2.324 Reorganización de la Dirección General Marítima y Portuaria (DIMAR). 40 pp.
- **Guerra, W.** 2008. *Modulo de Antropología. Patrimonio Cultural Subacuático*. Maestría en Manejo Integrado Costero, Universidad del Magdalena.
- **IGAC.** 2002. *Mapa de la República de Colombia – Organización Urbano Regional* (En línea http://ssiglims.igac.gov.co/ssigl/mapas_de_colombia/galeria/IGAC/Tematicos/35101.jpg) (17 de marzo de 2007).
- **INVEMAR, CRC, COROPONARIÑO y IIAP.** 2001. *Formulación del Plan de Manejo Integrado de la Zona Costera del Complejo bocanas Guapi-Iscuande, Pacífico colombiano. Informe técnico final: Caracterización y diagnóstico*.
- **INVEMAR.** 2003. *Colombia: definición de la vulnerabilidad de los sistemas bio-geofísicos y socioeconómicos debido a un cambio en el nivel del mar en la zona costera colombiana (Caribe continental, Caribe insular y pacífico)*. Programa Holandés de Asistencia para Estudios de cambio Climático, INVEMAR (Programa de Investigación para la Gestión Marina y Costera), Santa Marta.
- **IDEAM.** 2001. *El Medio Ambiente en Colombia*. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Bogotá.
- **IDEAM.** 2007. *Guía Técnico Científica para la ordenación de las Cuencas Hidrográficas en Colombia*.
- **Key, R. y Alder, J.** 1999. *Coastal Planning and Management*. E & FN SPON, London.
- **Lévêque, F. y Glachant, M.** 1992. “La gestión mondiale des ressources vivantes”. *La Recherche*, 239, V. 23 : 114-123.
- **Manjarréz, L. (Ed.)**. 2004. *Pesquerías demersales del área norte del Mar Caribe de Colombia y parámetros biológico-pesqueros y poblacionales del recurso pargo*. Universidad del Magdalena, Santa Marta.
- **Márquez, G.** 2006. “Oro v.s. plantaciones en el Caribe hispánico: aproximación ecológica y ambiental”. En: Abello, A. *Un Caribe sin plantación*. Universidad nacional de Colombia, Sede Caribe, Observatorio del Caribe Colombiano. San Andrés.
- **Martínez, J.** 1995. *Geomorfología y Aspectos Erosivos del Litoral Pacífico Colombiano. Informe 2189*. Ministerio de Minas y energía. Instituto de Investigaciones en Geociencias, Mineras y Química. INGEOMINAS.
- **Meisel, A.** 2006. Puertos vibrantes y sector rural vacío: el Caribe neogranadino a finales del período colonial. En: Abello, A. *Un Caribe sin plantación*. Universidad nacional de Colombia, Sede Caribe, Observatorio del Caribe Colombiano. San Andrés.

- **Mendoza, J.** 2008. *Gobernabilidad y Bienes de Uso Público en las Zonas Costeras. Modulo Gobernabilidad de las Zonas Costeras*. Artículo n° 1. Santa Marta. Colombia. 12 pp.
- **MMA.** 2000. *Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia*. Ministerio del Medio Ambiente, Dirección General de Ecosistemas, Bogotá.
- **Múnera, A.** 1996. “El Caribe colombiano en la república andina: identidad y autonomía política en el Siglo XIX”. *Caribbean Studies*, V. 29, n° 2.
- **Múnera, A.** 2005. *Fronteras Imaginarias: la construcción de las razas y de la geografía en el siglo XIX colombiano*. Ed. Planeta, Bogotá.
- **Palacios, M. y Safford, M.** 2002. *Colombia: país fragmentado, sociedad dividida, su historia*. Ed. Norma, Bogotá.
- **Pabón, J.D.** 2003. “La perspectiva oceanográfica”. En: Montañéz, G. et.at. *El mundo marino de Colombia: Investigación y desarrollo de territorios olvidados*. Universidad Nacional de Colombia, Red REMAR, Bogotá. pp. 19-20.
- **Parra, E.** 2009. *Ordenamiento territorial costero en el Caribe colombiano. Las directrices del estado en los casos de estudio de Coveñas y San Andrés*. Tesis de Maestría en Estudios Urbano Regionales, Facultad de Arquitectura. Universidad Nacional de Colombia sede Medellín.
- **Pérez, G.** 2007. *Historia, geografía y puerto como determinantes de la situación social de Buenaventura*. Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Cartagena.
- **Posada.** 2004. “Diagnóstico de la Unidad Ambiental Costera estuarina del Río Sinú-Golfo de Morrosquillo. En: Campos, N. y Acero, A. (Eds). *Contribuciones en Ciencias del Mar en Colombia. Investigación y Desarrollo de territorios promisorios*. Universidad Nacional de Colombia, Red REMAR, Bogotá.
- **Restrepo, J.D. y Kjerfve, B.** 2000. *Water discharge and sediment load from the western slopes of the Colombian Andes with focus on Rio San Juan*. J. Geol., 108: 17-33.
- **Rodríguez, M.; Espinoza, G. y Wilk, D. (Eds).** 2002 *Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe. Evolución, Tendencias y principales prácticas*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), División de Medio Ambiente. Washinton, D.C. accesado en febrero de 2007 [On line] http://www.iadb.org/sds/publication/publication_3351_s.htm
- **Steer, R.; Arias-Isaza, F.; Ramos, A.; Sierra-Correa, P.; Alonso, D. y Ocampo P.** 1997. *Documento base para la elaboración de la Política Nacional de Ordenamiento Integrado de las Zonas Costeras Colombianas*. Documento de consultoría para el Ministerio del Medio Ambiente. Bogota.
- **Suárez, N.** 2006. “Los desafíos de los POMCA en el contexto del Ordenamiento y el desarrollo ambiental territorial”. *Boletín Observatorio de Política Ambiental*, n° 3.

- **Vallega, A.** 1999. *Fundamentals of Integrated Coastal Management*. Kluwer Academic Publishers. Dordrecht.
- **Velásquez, F. y González, E.** 2003. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Lito Camargo Ltda., Bogotá.
- **Vernette, G.** 1982. "Síntesis del proyecto Bahía de Cartagena". *Bol. Cient. CIOH*, 4: 49-102.
- **Viloria de la Hoz, J.** 2006. *Ciudades portuarias del Caribe colombiano*. Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Cartagena.
- **West, R.** 1957. *The Pacific Lowlands of Colombia: a Negroid Area of the American Tropics*. Louisiana State University Press, Baton Rouge.
- **Zafra, G.** 2001. *Ordenamiento territorial, descentralización y corporaciones autónomas regionales*. Ministerio de Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.



Playón litoral en el área protegida *Vía Parque Isla de Salamanca*, Ciénaga Grande de Santa Marta, Caribe colombiano (*Universidad de Magdalena, Colombia*)



Bahía de Sapzurro, Golfo de Urabá, Caribe colombiano (*INVEMAR, Colombia*)