

Capítulo 6. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

La información vista en los Capítulos precedentes, cumplen la función de datos de contexto y de observación. En este Capítulo se entra en el análisis y se plantea la discusión en torno a los antecedentes de los otros Capítulos.

Este análisis y discusión vincula las observaciones de los casos expuestas en el Capítulo 5 con las directrices vistas en el Capítulo 4, y bajo el marco contextual del Capítulo 2 y 3 "Estado del Arte" "Características de las zonas costeras", respectivamente.

Este Capítulo fue organizado acorde con la jerarquía que presentan las diferentes directrices vistas en los Capítulos 4 y 5. Iniciando con la directriz de primer orden que es la Constitución Política de Colombia de 1991, se pasa, en segunda instancia, a las directrices de segundo orden conformadas por la Ley 388 de 1997, el Decreto 1729 de 2002 y la PNAOCI, y se llega a las directrices aplicadas, POT, POMCH y PMIZC en cada caso de estudio de los numerales 5.2.2 y 5.3.2 y su vinculación con los problemas identificados en campo en los numerales 5.2.3 y 5.3.3, bajo el contexto de cada caso visto en los numerales 5.2.1 y 5.3.1.

La organización por orden de jerarquía de las directrices es consecuente, pero no lineal. Por la existencia de vínculos entre las diferentes escalas de directrices no es posible una construcción de apartados estrictamente por

directriz, de esta forma se mezclan en cada numeral de este Capítulo pasajes que evocan otras directrices.

Adicional a las directrices, en este Capítulo se vinculan los sistemas de la base natural y social. De esta forma la construcción responde al vínculo de los fenómenos sociales y naturales entre si y de estos con el normativo para conformar el territorio (**Figuras 6 y 7**).

Cada sistema que compone el territorio funciona relacionado con los otros sistemas, como parte de un engranaje de tuercas en las cuales el movimiento de una tuerca hace mover las otras, De esta forma la producción de graficas en base a círculos en el numeral 3.1 del Capítulo 3, obedece no sólo a la representación de conjunto, también a la de movimiento consecuente, pues ante los cambios en un sistema el otro deberá moverse también y es en base a este comportamiento del territorio sumatoria de sistemas que se realizó esta discusión y análisis y las conclusiones y las recomendaciones, es decir, bajo el reconocimiento de que son sistemas cambiantes e interconectados.

6.1 DIRECTRIZ DE PRIMER ORDEN

En este numeral se trata sobre algunos de los contenidos orgánicos que deben tener las Constituciones y otros que aún no siendo parte de ellas ni en su contenido dogmatico ni orgánico, pueden ser incluidas en las Constituciones, sin que por esta razón estén contradiciendo lo que en teoría deben contener.

El numeral 6.1.1 de este Capítulo es la base del proceso que se desarrolla a partir de este momento, este es el fundamento y punto de partida de la

discusión, la interescalaridad de que se hablaba en el Capítulo 1 numeral 1.2.

Otras que veremos en el numeral 6.1.2 no son parte, necesariamente, de las Constituciones, estas tienen una relación directa con la investigación y fueron inicialmente expuestas en el Capítulo 4, pero en el desarrollo de este Capítulo 6 hablaremos de los problemas que puede ocasionar su exclusión.

6.1.1 Funciones orgánicas de la Constitución Política de 1991

Esta disertación la realizaremos en torno a las funciones orgánicas de la Constitución. La parte orgánica de las Constituciones regula la división de poderes, jerarquías, procedimientos y competencias de los órganos que componen el poder público (Granada et al., 2003).

Dentro de las funciones orgánicas de las constituciones se encuentran tres que son importantes para el desarrollo de esta primera parte de la discusión y análisis, estas son: unificar el ordenamiento jurídico, racionalizar el poder y fundamentar el sistema jurídico (Granada et al., 2003).

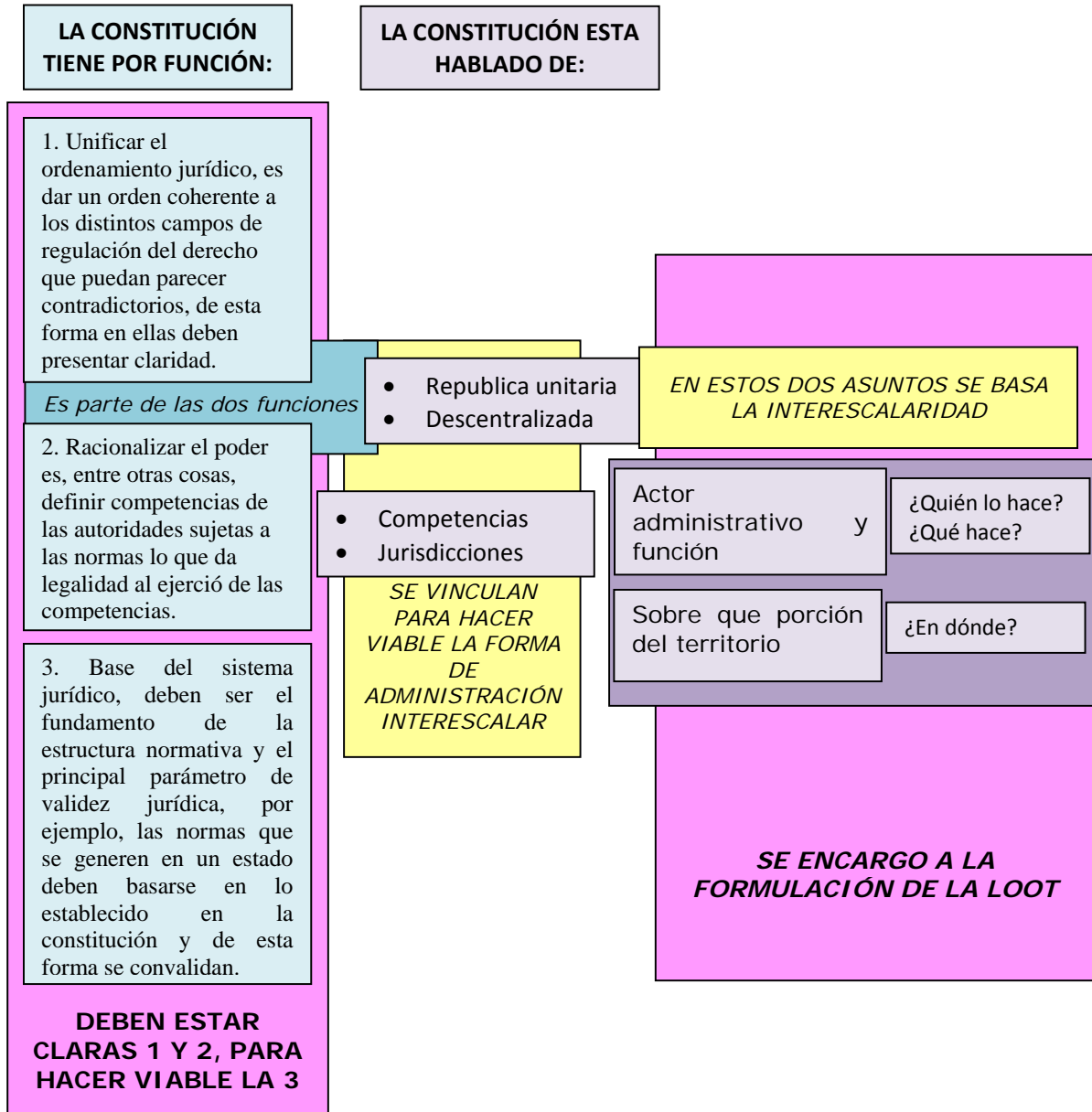
Las constituciones como unificadoras del ordenamiento jurídico, dan un orden coherente y compacto a los distintos campos de regulación del derecho, de esta forma su claridad frente a asuntos que pudieran parecer contradictorios, debe permitir que se formulen leyes que concuerden entre sí. Esta función es analizada aquí bajo la coexistencia en la Constitución de los términos de "república unitaria" y "descentralizada".

Al plantear la coexistencia de estos los términos de república unitaria y descentralizada, se llega a tomar como interescolar la administración en Colombia. Granada et al., (2003), dicen que una república unitaria es una organización centralista de Estado, por otro lado el planteamiento de la descentralización, reconocido además en la Constitución de 1991 con autonomía de unas divisiones políticas del territorio (Artículos, 1, 287 y 311 de la Constitución Política 1991), plantea una forma de Estado más próxima al estado federal, esto sin ser un Estado federal propiamente dicho. Al respecto Trujillo (2007) habla de “una sola jerarquía constitucional que se proyecta sobre la organización general del Estado, pero con la coexistencia de centros diversos institucionalmente organizados para el impulso y el ejercicio de la administración pública” en Colombia, para este autor, la república unitaria y descentralizada de la Constitución no es opuesta a la forma federal ni a la central. Para Orozco (2003) una descentralización involucra diversos organismos territoriales con consecuentes niveles.

Al hablar de “república unitaria” y descentralizada”, se involucran tanto la función unificadora, como con la racionalizadora de las constituciones. Como unificadora del ordenamiento jurídico, la Constitución debió dejar claro cómo será la convivencia de estos dos conceptos que pueden significar contradicciones entre sí, pensando en que a la Constitución le seguirá la promulgación de directrices que no pueden resultar contradictorias. Esta claridad se hace, en parte, mediante la racionalización del poder que para el caso del ordenamiento territorial en Colombia sería el a “quien” compete hacer “que”. Para el caso del ordenamiento territorial, por ser esta una actividad que involucra, entre otras, una intervención en un espacio físico, el asunto a definir por la LOOT ya no es solo quien hace que, sino también: en “donde” (**Figura 19**). En esta figura 19 el “quien” son los actores administrativos

involucrados, el “que” es el ordenamiento territorial y el “donde” son las jurisdicciones.

Figura 19. Componente orgánico de la Constitución y ordenamiento territorial



Fuente: elaboración propia.

Racionalizar el poder es en sí, definir competencias de las autoridades que, en un estado de derecho como lo proclama la constitución de Colombia, están sujetas a que su actuación se realice bajo normas. Además de definir que la forma en que el poder se inscribiría en Colombia a las ramas ejecutiva, legislativa y judicial, que es la organización horizontal del Estado, la Constitución debe definir como convivirán las escalas de administración entre la el Estado central y los Municipios que es la descentralización vertical del poder (Carrión, 2004) y el principio de la descentralización o administración interescalar.

En relación a este punto, la Constitución define como se racionalizará el poder central en sus tres ramas en un sentido horizontal, pero no como se organizará la administración interescalar en el sentido vertical, hasta llegar a su unidad fundamental administrativa que son los municipios (Artículos, 1, 287 y 311 Constitución Política 1991).

Este tema de las competencias fue delegado por la Constitución de 1991 a la LOOT (Artículo 288 de la Constitución Política 1991), para que esta Ley llegara a determinar competencias, para aclarar cómo será la administración del Estado, esto sin que la convivencia de estas dos formas: "república unitaria" y "descentralizada", se excluyan una a la otra. La LOOT deberá definir a "quien" compete hacer "que" y en "donde". De igual forma en relación con el "donde", la constitución delegó en la LOOT las posibilidades de determinar una reorganización del territorio en base a divisiones político-administrativas (Artículos 297, 307 y 329, y Artículo transitorio 38 de la Constitución Política de Colombia 1991). La LOOT puede entrar a definir la racionalización del poder hasta cierto punto, esto porque la responsabilidad primordial recae sobre la Constitución.

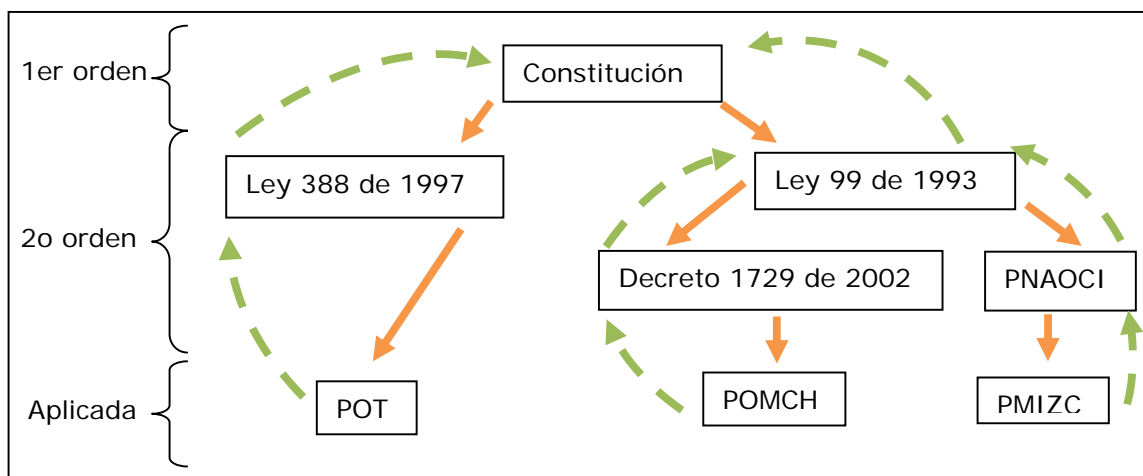
El delegar funciones a otras normas es algo perfectamente viable para una Constitución, al respecto Huerta (2000) decía, refiriéndose a Loewenstein (1986), que “La constitución escrita solo regula, no codifica, dejando marcos abiertos para su interpretación determinando la forma en que las lagunas deben ser llenadas”. En este sentido, existen mecanismos de la Constitución para la generación de nuevas herramientas reguladoras que permitan llenar vacíos en cuanto a la administración y ordenamiento del territorio.

Las Constituciones, como fundamentadoras del sistema jurídico, son la base de la estructura normativa. Estas directrices de primer orden determinan la convalidación de las otras normas y la plataforma sobre la cual se articulan para esta investigación, las directrices de segundo orden y las aplicadas. Por ejemplo, la directriz del primer orden determina la forma en que se formularan las subsecuentes directrices, y si las directrices de segundo orden se encuentran acorde con lo establecido en la de primer orden se encuentran ratificadas dentro del sistema jurídico. De esta forma debe existir un camino de convalidación, partiendo de la constitución (que es la que implanta las reglas del desarrollo normativo), hasta llegar a las directrices de menor jerarquía (como las de segundo orden y las aplicadas en esta investigación), de igual forma, las de segundo orden y las aplicadas tienen un camino de regreso a la constitución para legalizarse; y de esta manera una Constitución se convierte en punto de partida y de llegada.

En la **Figura 20**, puede apreciarse este camino de doble sentido que relaciona la Constitución con las directrices desde su función de fundamentar el sistema jurídico. Partiendo de esta función miraremos la forma en que se desarrolla la interesalaridad según los planteamientos de la Constitución Política de Colombia 1991, pues es esta última función

sobre la cual se desarrollan los vínculos entre las diferentes jerarquías normativas del país, buscando encontrar de convalidación y hacer funcional el planteamiento interescalar desde unas políticas del Estado central hasta las escalas de aplicación de las directrices, es decir el pasar de lo abstracto a lo práctico.

Figura 20. Relación entre directrices bajo la función de la Constitución de fundamentar el sistema jurídico



Fuente: elaboración propia

Como fundamento del sistema jurídico en Colombia la Constitución dejó amplios márgenes interpretativos en asuntos de lo que se viene asumiendo como ordenamiento territorial, en el sentido de asignar usos del territorio-recurso, y ante la falta de precisiones las directrices que deberían operar bajo la plataforma que ésta determine lo están haciendo sobre sus propias plataformas e interpretaciones, por lo tanto no se está asumiendo ésta forma de organizar el espacio físico como un sistema organizado y estructurado.

Bajo este planteamiento de Trujillo (2007), Orozco (2003) y Granada et al. (2003) la convivencia de los dos términos "república unitaria" y "descentralizada" es viable, pero requiere de definiciones claras sobre los

actores (quien), funciones (que), y jurisdicciones (donde), haciéndose necesario que se planteen los respectivos reconocimientos de los distintos niveles en que se plantea una administración y planificación interescalar del territorio.

En este sentido la Constitución de 1991 reconoce algunos organismos administrativos como parte de él "quien debe hacer". El de mayor soporte con autonomía es el de las ET y dentro de este grupo, de manera particular, se refuerza la autonomía administrativa de los municipios con reconocimiento político. De igual forma las CAR son mencionadas por la Constitución delegando en el Congreso la responsabilidad de "reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales, dentro de un régimen de autonomía", (Artículo 150 de la Constitución Política de Colombia 1991). De las otras unidades administrativas que vimos en el Capítulo 4 numeral 4.3 ninguna cuenta con reconocimiento político-administrativo constitucional.

En relación al "que deben hacer", la constitución no lo dejó definido, de esta forma los asuntos conceptuales que ampliaremos en el numeral 6.1.2 de este Capítulo cobran importancia, pues, al no estar claros en la Constitución, varios de los actores administrativos han entrado a hacer su propia definición de la labor de ordenar el territorio y aún cuando la definición general es muy similar, como vimos Capítulo 4 numeral 4.4, se presentan diferencias importantes en los objetivos, pero de manera más contundente en los principios y enfoques tanto de directrices de segundo orden como de las aplicadas.

En relación al "en donde lo hace", aunque estas entidades son nombradas y reconocidas en la Constitución sus jurisdicciones solo están definidas para los municipios, pero la responsabilidad de redefiniciones espaciales

también reposa en la LOOT (Artículos 297, 309 y 329 de la Constitución Política de Colombia 1991).

6.1.2 Definiciones en la Constitución Política de 1991

No siendo los términos tratados a continuación objeto fundamental de las Constituciones, su no inclusión ha generado problemas que se relacionan con las funciones orgánicas de la Constitución y se reflejan a las directrices de segundo orden y a las aplicadas. En este numeral miraremos el tema de las definiciones conceptuales simplemente desde la Directriz de primer orden.

En cuanto a esta primera definición conceptual, bien pudo hacer parte de la Constitución en cumplimiento de su función de unificar el sistema jurídico, esto debido a que el uso de estos conceptos ha contribuido a planteamientos diferentes para ordenar el territorio por falta de concreción al respecto, este punto lo ampliaremos más adelante en el numeral 6.2.

La Constitución Política de Colombia define que es territorio, no sucede así con los recursos naturales que se encuentran definidos en el Decreto 2811 de 1974. Al reducir los listados de lo que enumeran como territorio y recursos naturales la Constitución Política de 1991 y en el Decreto 2811 de 1974, como vimos en el Capítulo 4 numeral 4.2, se infiere que son la misma realidad material, ambas listas incluyen, entre otros en común, todas las aguas y toda la tierra que se encuentra dentro de sus límites, es decir que están ocupando un mismo lugar en el espacio.

En la lectura de la Constitución, queda claro que al referirse a territorio se refiere a un concepto político que comprende una realidad material, es el

espacio sobre el cual el Estado ejerce su soberanía y cuando habla de recurso natural se refiere a esa realidad material como objeto de uso y explotación.

A pesar de esta claridad en la Constitución, cuando entremos en las discusiones de las directrices de segundo orden veremos que de estos términos se han valido diferentes actores administrativos para intervenir con diferentes enfoques la misma área del territorio.

Como veremos en las directrices de segundo orden, este asunto ha implicado el manejo del término para acreditar hacer el mismo “que” desde dos perspectivas diferentes, que sólo coincide en una definición general de ordenar el territorio pero con diferencias dramáticas sobre la visión de lo que es el territorio. De manera adicional los dos términos se encuentran justificando el intervenir sobre el mismo “donde” (Capítulo 4, numeral 4.2).

En cuanto a la definición de zona costera, en la Constitución esta no es objeto de ningún reconocimiento particular, como ninguna otra zona del territorio-recurso, según lo expuestos en el Capítulo 4, numeral 4.3. Las costas tienen importancia como los límites del territorio sobre el cual se ejerce una soberanía.

La Constitución no hizo referencia a ninguna particularidad del territorio, a pesar de un intento de reconocer diversidad de etnias y culturas de la base social (Artículo 7 de la Constitución Política de Colombia 1991), y diversidad de la de la base natural (Artículo 79 de la Constitución Política de Colombia 1991), pero en los dos casos de manera muy vaga, pues sólo se refiere a que estos serán objeto de protección. El gran vacío en este punto es que no se dice el cómo se hará y lo desvincula del sentido

que tiene el territorio y es que este es “usado” (Capítulo 4, numeral 4.1). Hace algunas referencias puntuales a diversidad cuando se refiere a algunos sitios específicos (Artículo 328 de la Constitución Política de Colombia 1991), pero con igual imprecisión que en los Artículos 7 y 79, y dejando por fuera otros sitios que deberían tener consideraciones especiales.

De esta forma quedó por fuera el reconocimiento de áreas con particularidades, dentro de estas las zonas costeras con sus particularidades descritas en el Capítulo 3, y la forma de relación entre la base natural y social que se realiza mediante el uso. Esta situación se ve agravada por la ausencia de la LOOT, pues esta pudo ser la oportunidad de plantear una dimensión espacial para las zonas costeras como vimos en el numeral 6.1, al hablar de la facultad de la LOOT para definir competencias y jurisdicciones (Artículos 297, 307 y 329, y Artículo transitorio 38 de la Constitución Política de Colombia 1991), planteamiento que puede orientarse hacia el reconocimiento de este espacio como interacción de la base social con la natural costera y que puede ampararse en definición de regiones (Artículos 286 y 307 de la Constitución Política de Colombia 1991).

Un reconocimiento espacial, en términos de definición de un área concreta, por parte de la Constitución a la zona costera podría hacerla objeto de un tratamiento especial, como por ejemplo el ser merecedora de una administración específica. Esto debido a que las definiciones de espacios concretos que hace la Constitución tiene fines político-administrativos.

De esta forma, también están quedando las zonas costeras sin inscripción a ninguna de las divisiones político-administrativas reconocidas en la

Constitución, situación que las deja con posibilidades de hacer parte de las ET y/o las CAR, que son las únicas instituciones mencionadas en la Constitución como poseedoras de funciones político-administrativas descentralizadas con incidencia sobre el territorio-recurso en menor escala que la del Estado central. Por otra parte, no se hace el reconocimiento de que, como en cualquier zona, cada relación entre base natural y social es particular, estas bases se condicionan mutuamente.

Como se expuso en el Capítulo 4, numeral 4.4, la definición del concepto de ordenamiento territorial no está incluida en la Constitución y no tenía por qué estar. La Constitución se refiere al ordenamiento territorial básicamente como una forma de división del territorio, claro, con fines administrativos y dentro del planteamiento interesalar. De esta forma la directriz de primer orden asume el asunto del ordenamiento territorial como un concepto ya definido, pero como vimos en Capítulo 4, numeral 4.5, esto da para interpretaciones en torno al concepto, este punto será ampliado en el numeral 6.2.

A lo que si se refiere la Constitución es al uso del suelo, en relación a esta función la acota a las ET (Artículos 310, 313 y 330 de la Constitución Política de Colombia 1991) pero aclarando que, de todas formas el estado podrá intervenir sobre los usos del suelo cuando se trata de explotaciones económicas (Artículo 334 de la Constitución Política de Colombia 1991).

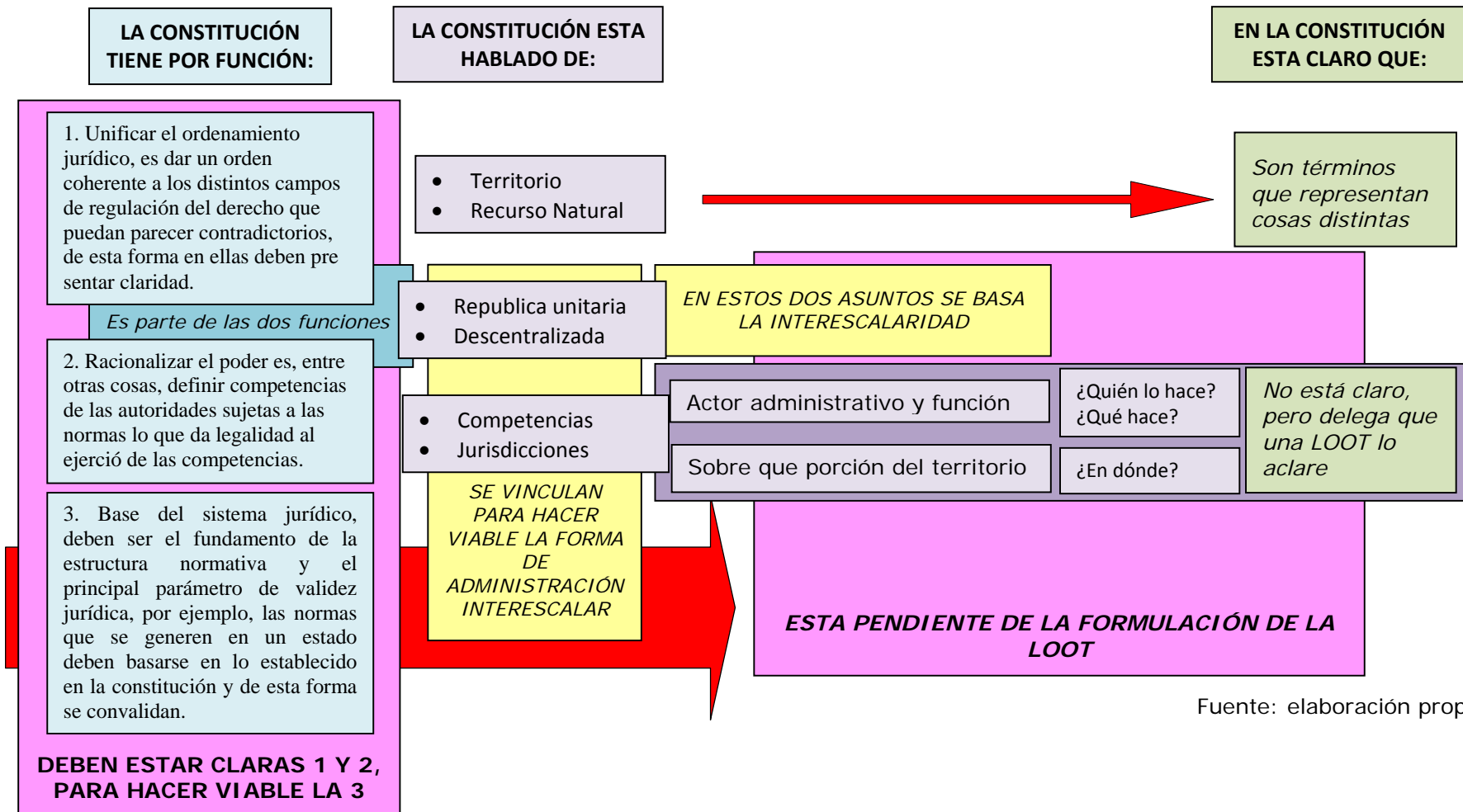
A pesar de esto, en las directrices de segundo orden, la definición general del concepto no ha quedado lejos de las consideraciones de la COT. Pero en las consideraciones que cada directriz de segundo orden hace acerca de ordenar el territorio se evidencian diferencias que son de cierta magnitud, alcanzando incluso las directrices aplicadas, en las diferencias

más marcadas esta lo relacionado con objetivos, principios y enfoques
(Cuadro 9)

Tampoco dice en la Constitución, que el ordenamiento territorial debe estar ligado a la formulación de algún plan en particular. La directriz de primer orden sólo se refiere a los planes de desarrollo en diferentes escalas administrativas, que llegan a los municipios como la forma en que se desarrollaran los POT, según lo determina la Ley 388 de 1997 (Capítulo 4, numeral 4.5). De esta forma este asunto también está interfiriendo en la formulación de las directrices de segundo orden y aplicadas como veremos en los numerales 6.2 y 6.3, presentando en estas directrices diferencias marcadas al asumir los planes.

Una síntesis de esta disertación la puede apreciarse en la Figura 21, en la cual se esquematiza el vínculo de los principales aspectos contemplados en este numeral.

Figura 21. Síntesis de análisis y discusión de la directriz de primer orden en relación con el ordenamiento territorial costero.



Fuente: elaboración propia.

6.2 DIRECTRICES DE SEGUNDO ORDEN

En este aparte dedicado a las directrices de segundo orden, retomaremos el orden de exposición de planteamientos consignado en el numeral 6.1, de esta manera aparecerán los temas tratados en el numeral citado en este párrafo pero esta vez relacionados con las directrices de segundo orden. Las normas estudiadas en este numeral 6.2, hacen parte de lo expuesto en el Capítulo 4 numerales 4.2, 4.3, 4.4 pero en particular de la forma en que se expusieron en el numeral 4.5 en donde se vio su labor de base para la formulación de las directrices aplicadas que hacen parte de esta investigación.

En relación a las funciones orgánicas de la Constitución vimos que el planteamiento administrativo del “quien”, “que” y “donde” esta sin resolución en la directriz de primer orden a cambio de esta claridad constitucional esta función recae sobre una Ley Orgánica, que es un tipo de ley que, por su jerarquía, está entre la directriz de primer orden y las de segundo orden. Pero, la LOOT sobre la cual la Constitución política otorgo el peso de definir competencias sigue sin formular en Colombia.

Ante la carencia de esta Ley Orgánica las directrices de segundo orden han tratado de subsanar el vacío, de esta forma el resultado es una serie de directrices de segundo orden que presentan divergencias desde su origen hasta la formulación de planes. Ninguna de estas directrices de segundo orden fue contemplada en la Constitución, lo que no necesariamente las hace improcedentes, incluso hasta la fecha no han sido demandadas.

La situación frente a los actores quedó claro en la Constitución que se reconoce con autonomía administrativa tanto de las ET como de las CAR. De esta forma se está facultando para el manejo del territorio-recurso a los dos actores, los cuales están operando con enfoques diferentes respecto al ordenamiento territorial (**Cuadro 9**).

En cuanto a las competencias del “que” hacer, el vacío de la directriz de primer orden en la definición de que es el ordenamiento territorial ha tenido el resultado de una definición general amplia prácticamente igual para las tres directrices de segundo orden (Capítulo 4, numeral 4.4), pero con variaciones al momento de definir Objetivos, y particularmente preocupante, enfoques y principios. Aunque todas estas directrices de segundo orden están facultadas para asignar usos, tampoco define reparticiones. Esto sin olvidar que el asunto de reparticiones para asignar usos correría el peligro de desmembrar, aun más, el territorio-recurso costero, con el agravante que la realidad del territorio es que es una sumatoria de elementos (Capítulo 3 y Capítulo 4 en su numeral 4.1).

El Decreto 1729 de 2002 habla de la conservación del recurso agua y del uso bajo este enfoque (**Cuadro 9**), pero termina facultando a asignar usos en el POMCH, para toda la cuenca la cual incluye el suelo, de esta forma no está excluyendo ninguna zona, ni siquiera las zonas costeras pues en estas hay cuencas hidrográficas. En igual sentido, La PNAOCI se refiere a una zona costera y aún cuando menciona las cuencas hidrográficas las deja a un lado como si la delimitación de una zona costera eximiera a las cuencas hidrográficas. La Ley 388 de 1997, en repercusión con la Constitución, no hace referencia ni a costas ni a cuencas, pero deja a los POT como receptores de otros planes, planes que no define, pero así deja así la posibilidad de acogimiento de otros planes que tengan incidencia en su jurisdicción.

En cuanto al "donde", la Ley 388 de 1997 (Capítulo 4, numeral 4.5.1) se inscribe dentro de una división político administrativa reconocida constitucionalmente, mientras el Decreto 1729 de 2002 (Capítulo 4, numeral 4.5.2) y la PNAOCI (Capítulo 4, numeral 4.5.3) lo hacen en zonas que se determinan dentro del mismo plan, de esta forma las dos últimas, se encuentran interviniendo espacios sin posibilidad administrativa y es por esta razón que los POMCH y los PMIZC deben acogerse a los POT. El resultado de la forma en que se están definiendo estas jurisdicciones, es que estas se encuentran sobrepuestas unas a otras para hacer lo mismo que es definir como se usará esa jurisdicción.

De esta forma, el planteamiento interescalar se desdibujó en las directrices de segundo orden, porque el resultado es de saturación más que de complementariedad.

El surgimiento de estas directrices de segundo orden tiene aspectos que interesan a esta parte de discusión y análisis, y a partir del cual se empiezan a esbozar el reflejo de los temas tratados en la directriz de primer orden y que se traducen en las diferencias que entre sí presentan las directrices de segundo orden.

Después de la promulgación de la Constitución Política de Colombia en 1991, siguió un proceso de adecuación de las directrices de segundo orden en atención a lo contemplado en la Constitución. Durante este período de adaptación se reformaron instituciones y se hicieron nuevas normas.

En 1997 se formula la Ley 388 de 1997, que reformaba la Ley 9 de 1989. Esta directriz surge del entonces existente Ministerio de Desarrollo Económico, esta ley busca actualizar la Ley 9 de 1989, y armonizar con la

Constitución y con algunas otras normas y dentro de estas, relevante para esta discusión y análisis, la Ley 99 de 1993. En relación a la armonización con la Constitución de 1991, la Ley 388 de 1997 refuerza la autonomía de las ET y en particular de los municipios.

La Ley 99 de 1993, creo en entonces llamado Ministerio de Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y las Corporaciones Autónomas Regionales –CAR-. La máxima jerarquía la tiene el Ministerio, después las CAR. En la Ley 99 de 1993 se dice que son de menor jerarquía dentro del Sistema Nacional Ambiental los Departamentos, Distritos y Municipios (Artículo 4, Ley 99 de 1993). A raíz de la Ley 99 de 1993 surgen las otras dos directrices de segundo orden que hacen parte de esta investigación el Decreto 1729 de 2002 y la PNAOCI.

Las directrices de segundo orden que se inciden en el ordenamiento territorial, tuvieron orígenes desde distintos ministerios, pero hoy en día, con la reforma del Ministerio de Medio Ambiente para convertirse en el hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial mediante el Decreto 216 de 2003, se asumió el ordenamiento territorial por parte de este ministerio (Artículo 1, Decreto 216 de 2003), función que no se había asignado bajo este nombre específico en la Ley 99 de 1993.

La situación actual es la de una directriz de segundo orden que opera bajo facultades plenas para administrar el territorio-recurso que ordena (Ley 388 de 1997) y otras dos que requieren de la primera para hacer operativos sus planes. Son dos directrices de segundo orden (Decreto 1729 de 2002 y PNAOCI) atendiendo lo que la primera dejó de atender. Son tres directrices con visiones diferentes sobre la forma en que se debe acometer el ordenamiento territorial, son tres directrices que deberían, en

teoría, actuar de manera articulada e interescalar bajo el marco que determine la Constitución.

Ante la proliferación normativa, De Julios-Capuzano (2007) advierte que esta situación se presenta cuando hay un debilitamiento e ineffectividad político-administrativa de los Estados. Con la saturación de normas refleja la falta de operatividad del ordenamiento jurídico y de esta forma pierde gobernabilidad el Estado. La generalidad y abstracción de las normas las hace inaplicables e ineficaces. Al respecto miraremos las repercusiones de esta proliferación de directrices de segundo orden en las directrices aplicadas.

Según su origen, puede en parte explicarse algunas de las diferencias que se presentan en los objetivos, principios y enfoque (**Cuadro 9**), cuando se concentra la atención de estas directrices de segundo orden y en las aplicadas que generan, en el desarrollo o en la conservación. De igual forma el desarrollo y la conservación del territorio-recurso está afianzando sus postulados con el uso de términos diferentes, palabras distintas, con igual significado, el desarrollo acuña "territorio" y la conservación "recurso natural".

Según la apreciación que se hace de lo expuesto en el Capítulo 4, numeral 4.5, las directrices de segundo orden han retomado el término de recurso natural y territorio usándolo por separado. Para la Ley 388 de 1997 justifica intervenciones que convalidan la autonomía municipal para administrar (**Cuadro 9**). De otra parte el Decreto 1729 de 2002 y la PNAOCI avalan el término recurso natural para avalar la conservación (**Cuadro 9**). Estas dos últimas directrices fueron formuladas bajo el amparo de la ley 99 de 1993, que para referirse a la determinación de usos se acoge al término ordenamiento ambiental.

El ordenamiento territorial desde un planteamiento de administración interescalar requiere de precisiones claras sobre Competencias y jurisdicciones. En Colombia se encuentran vacios al respecto aún por resolver de manera clara por que la directriz de primer orden presenta vacios en: 1) la unificación del sistema jurídico por falta de claridad frente al planteamiento de republica unitaria y descentralizada a la vez, 2) En la racionalización del poder no se hizo claridad acerca de la organización del Estado en la descentralización vertical y 3) Por los motivos anteriores la Constitución como base del sistema jurídico no dejó clara la forma en que se continuaría con la producción de directrices de segundo orden en asuntos de ordenamiento territorial. Esta situación alcanza a todo el territorio-recurso del Estado para el ordenamiento territorial.

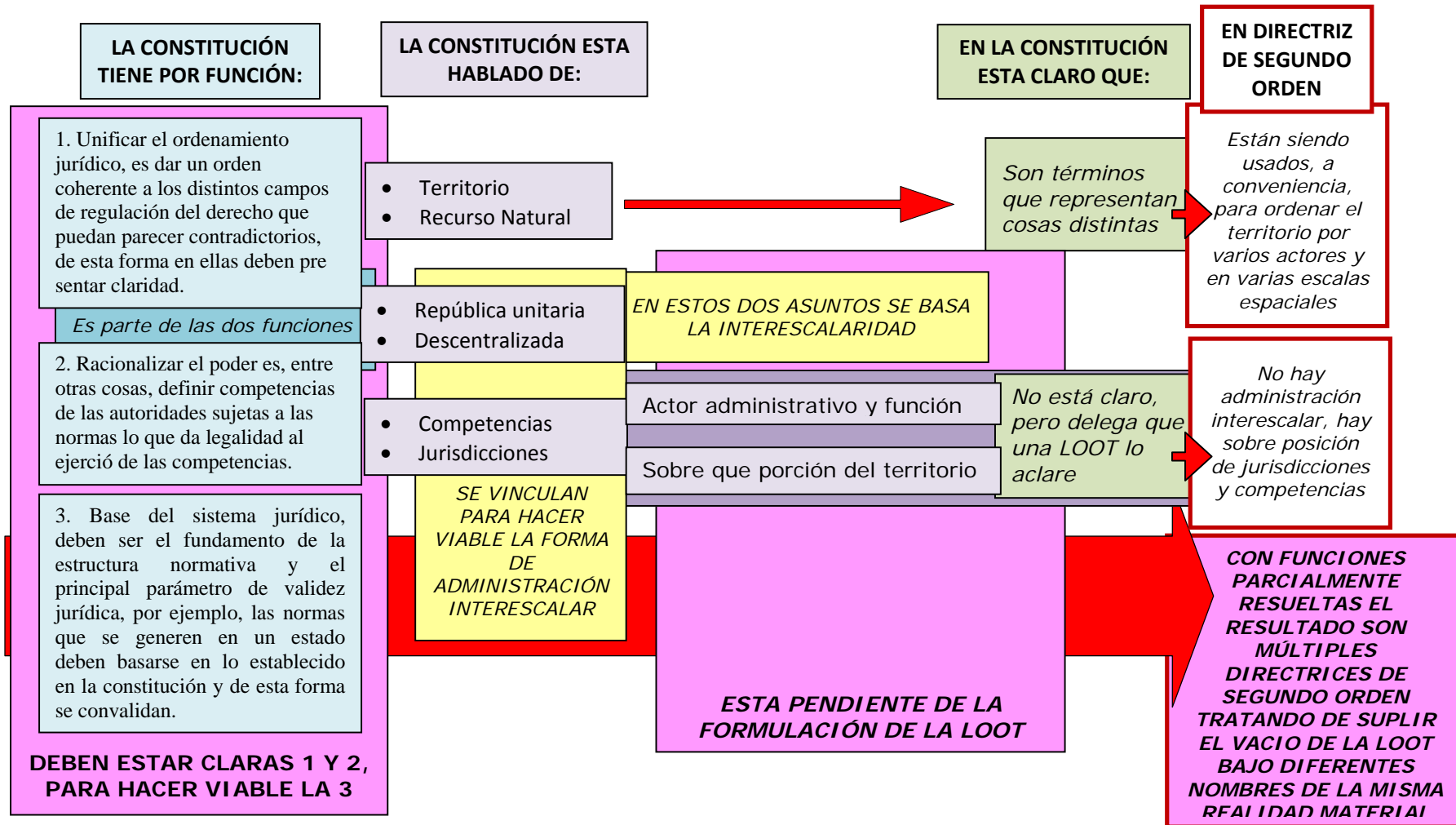
Ante los vacios presentes en la directriz de primer orden están proliferando la producción de directrices de segundo orden. Así de manera reiterativa es necesario formular una directriz de segundo orden que atienda lo que la anterior directriz dejo de atender, de esta forma como la Ley 388 de 1997 no atendió el recurso del agua se formuló el Decreto 1729 de 2002 y como estos dos no se encargaron de las zonas costeras entonces se formula la PNAOCI.

Los vacios en las definiciones conceptuales permiten que cada nueva directriz acoja el término "territorio" o el de "recurso natural" para justificar una nueva intervención sobre la misma realidad material, que cada plan haga variaciones sobre lo que es el ordenamiento territorial y que cada una proponga un plan. Adicionalmente, ante la falta de reconocimiento de las zonas costeras como un espacio delimitado en donde tienen lugar la relación de particulares condiciones de la base natural y de la base social, esta se encuentra sin la inscripción específica a una unidad político-administrativa.

Curiosamente, ante la proliferación de directrices de segundo orden, los problemas que se generan exclusivamente en las zonas costeras se están encontrando desatendidos por las directrices aplicadas.

En el siguiente cuadro síntesis (**Figura 22**) se relacionan la directriz de primer orden con las de segundo orden, aquí puede apreciarse como algunos puntos vistos desde el numeral 6.1 llegan a alcanzar e influir en las directrices de segundo orden.

Figura 22. Síntesis de análisis y discusión de la directriz de primer orden en relación las directrices de segundo orden que inciden en el ordenamiento territorial costero.



6.3 DIRECTRICES APLICADAS

En este numeral se analiza y discute acerca de los problemas para cada caso de estudio relacionando con sus correspondientes contextos. De igual forma se establece la relación de las directriz aplicadas (Capítulo 5 numerales 5.2.2 y 5.3.2) y los problemas identificados en Campo (Capítulo 5 numerales 5.2.3 y 5.3.3).

A continuación discutiremos acerca de las implicaciones de los problemas en relación con los orígenes y las formas atención a estas problemáticas. Esta parte se concentra en los problemas en sí.

El caso de Coveñas en relación con los planes se encuentra en una situación diferente a la de San Andrés. Es un municipio de muy reciente formación y con fuertes condicionantes por la tenencia de la tierra relacionado con las segundas residencias y la ganadería. Las otras dos condicionantes del municipio, son el turismo y las regalías del petróleo que recibe, condicionantes que no existirían de no ser porque el municipio está en una de zona costera (Capítulo 5 numeral 5.2.1).

Para el caso de estudio de Coveñas, respecto a la correlación entre problemas, origen y que representa el problema (**Cuadro 15**), sería interesante que, se profundizara en estudios donde se vincule que incidencia pueden tener problemas como el uso que se les da a los arroyos (Ficha 7), el aumento o disminución de manglares (Fichas 2, 5 y 7), la forma en que se están atendiendo las aguas lluvias (Ficha 11), las obras de protección (Ficha 9), las cubiertas sobre las playas y el barrido de dunas (Fichas 6 y 8) con la erosión (Ficha 10). De igual forma, buscar vínculos entre atención a las dunas, los manglares, los aportes de sedimentos de los arroyos, las cualidades de los suelos, con las dinámicas

de las playas. En general hacen falta estudios donde se vinculen actividades con las características de la base natural, pues con atenciones excluyentes de estas relaciones se están planteando soluciones parciales..

El uso de segundas residencias en Coveñas, (Ficha 2) se está "apoderando" del espacio público que son las playas, estas propiedades privadas están limitando el acceso sin encontrar restricciones en las directrices aplicadas para esta forma de usurpación, esto porque se descuidan las formas de ocupación del suelo y el desarrollo de la red vial, la cual debe atender no sólo redes vehiculares también las peatonales en aras de garantizar, entre otras cosas, la correcta comunicación entre espacios. Estas segundas residencias están afectando a la actividad que es la mayor generadora de empleo en el municipio de Coveñas, el turismo. El incremento de segundas residencias en altura (Fichas 2 y 4) está alterando el paisaje natural que es la base del planteado turismo de naturaleza y playa.

En Coveñas los problemas como los de las zonas construidas frente a manglares (Ficha 5) , las cubiertas sobre playas (Ficha 6) y las pantallas de dunas (Ficha 8), guardan relación con el desarrollo de la actividad turística y con la necesidad de cierto tipo estructuras que se construyen para atender a los turistas. Estas estructuras se construyen sin consideraciones como la alteración del paisaje, la conservación de ecosistemas de atractivo turístico y el acceso a sitios igualmente de interés para recreación y turismo, y de esta forma están generando una situación contradictoria con el desarrollo en base al turismo y la forma como se está desarrollando la actividad. El municipio cuenta con un plan de turismo que podría ligarse a los otros planes y particularmente al POT.

El problema de usos de arroyos (ficha 7) en el municipio de Coveñas,

tiene relación con el uso del agua y el suelo en las zonas rurales del Municipio, pero también está incidiendo en los suelos urbanos que se encuentran en toda la franja costera del municipio, alterando de paso los manglares y playas distribuidos entre zonas rurales y urbanas. De igual forma los vacíos que presentan el POMCH y el PMIZC en la relación con aporte de sedimentos de los arroyos y las playas dejan desamparada la atención que debería prestársele a la dinámica natural de las playas. Sería interesante incorporar esta relación a la naturaleza y origen de los problemas como se esboza en el **Cuadro 15**.

La cobertura de servicios públicos domiciliarios en relación con la contaminación de las aguas, no es objeto de especial preocupación en ninguno de los planes del caso Coveñas, de esto deviene el planteamiento de llevar el alcantarillado a la Ciénaga de la Caimanera (Ficha 12), sin considerar las afectaciones que esto tendría sobre el ecosistema de manglar y a la comunidad que se encuentra asentada en sus alrededores, la cual vive de la pesca y de la actividad turística ecológica que se desarrolla actualmente en la Ciénaga.

Entrando en el tema directamente de las directrices aplicadas, el POT del municipio de Coveñas, tiene una completa etapa de diagnóstico con el reconocimiento de algunas de las problemáticas costeras y con una buena información de la base social, a pesar de esto la base científica sobre la base natural es poca, de esta forma el vínculo entre base natural y social se queda corto. A pesar de su buen diagnóstico, concentrado principalmente en la base social, en la parte resolutoria del plan se queda corto frente a los problemas particulares de las zonas costeras, en parte, por los vacíos en el conocimiento científico de la base natural. En cuanto al desarrollo que plantea el plan, este es inconsistente con las decisiones tomadas en relación a la ocupación del espacio físico del municipio, pues

problemas como los identificados en las fichas 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12, no están encontrando solución en el plan y estos llegan a afectar a los turistas (**Cuadro 15**) y el municipio plantea su desarrollo en base a turismo de naturaleza y de playa.

La determinación de usos del suelo en el municipio, en este caso, es solamente atendido por el POT, plan que además, está desconociendo relaciones entre las dinámicas natural y social, e incluso relaciones dentro de la misma base social del municipio.

El POMCH que comprende dentro de su área de jurisdicción, entre otras, al municipio de Coveñas, es básicamente un PMA, está exenta la dinámica de la base natural y son relativamente escasos los datos sobre la base social. También propone planes y proyectos a problemas puntuales, pero estos, en su mayoría se encuentran sin sustento en la etapa de diagnóstico debido a la falta de conexión con los usos que se presentan en la cuencas. Este plan excluyó las zonas urbanas y no determinó usos.

En Coveñas el PMIZC tienen un buen conocimiento de la base natural pero desatiende la social, la mayor parte del su contenido se debe a procesos de los fenómenos naturales pero es corto el análisis de relación con esa base natural objeto de uso de la base social, aún contando con muy buenos datos sobre la base social. Adicionalmente, por tratarse de una etapa inicial del PMIZC, este no entra a tomar decisiones como se esperaría por la buena calidad de información científica con que se desarrolla el plan, llama la atención formulación de planes y proyectos a problemas puntuales como lo haría un PMA. Este plan dejó por fuera las zonas costeras, no haciendo referencia a los problemas que tienen circunscripción a las cabeceras municipales. Este plan no asume usos a pesar de estar facultado para hacerlo por la PNAOCI.

Aunque en los planes de PMIZC y POT de Coveñas se llegan a identificar problemas relacionados con los temas costeros, aun se presentan grandes ausencias, siendo el plan más grave POMCH, en donde no se tiene ni una sola consideración a los cortos recorridos de las microcuencas antes de llevar finalmente sus aguas al mar, además de la formulación de planes y proyectos que tiene el plan sin contar con suficientes datos tanto de la base natural pero de la base social de manera particular. Otro asunto que excluye este POMCH es el de los usos, en este plan pareciera que estos arroyos simplemente fluyeran, no se habla de asuntos como la represa de Villeros, que toma sus aguas del arroyo con su nombre para destinarlas al consumo humano. Otro asunto que resulta curioso de las exclusiones es que no se refieren en el plan a los usos agrícolas, aun cuando una extensa porción de las cuencas de esta zona están destinadas a este uso. La otra gravísima exclusión (POMCH) es la de las zonas más densamente pobladas como las cabeceras municipales. En general se presentan grandes vacíos en relación a la consideración de su base física y sus dinámicas.

Los tres planes del municipio de Coveñas son inconsistentes entre si y no tienen sentido de complementariedad. Los dos planes más recientes, el POMCH y el POT no consultaron el PMIZC, ni el POMCH considero lo establecido en el POT.

A pesar que la ganadería es una de las más importantes actividades del Municipio y a la cual se dedica la mayor extensión de área de Coveñas (Capítulo 5 numeral 5.2.1). Ninguno de los planes estableció la incidencia que esta actividad tiene sobre los bordes costeros.

El municipio de Coveñas cuenta con una escasa información de tipo científico, los estudios son escasos tanto para la base natural como para la social.

La síntesis de la vinculación de los problemas a las directrices de segundo orden, planes, puede observarse en el **Cuadro 18**.

Cuadro 18. Vinculación problemas con competencia, plan que lo identifico y plan que los asumió con los adecuados vínculos en Coveñas.

FICHA	Problema	Competencia	Identificado	Asumido con respectivos vínculos
1	Acceso a borde costero	POT y PMIZC	POT y PMIZC	
2	Segundas residencias	POT	POT	
3	Propiedades en venta	POT		
4	Alturas de edificaciones en borde costero	POT		
5	Zonas construidas frente a manglares	POT y PMIZC	PMIZC	
6	Cubiertas sobre las playas	POT y PMIZC		
7	Uso de arroyos	POT y POMCH	POT	
8	Barrido y pantallas de dunas	PMIZC		
9	Obras de protección	PMIZC	PMIZC	PMIZC
10	Erosión	PMIZC	PMIZC	PMIZC
11	Recolección de aguas lluvias	POT y PMIZC		
12	Alcantarillado	POT y POMCH	POT y POMCH	

Fuente: elaboración propia en base a trabajo de campo y revisión de planes.

Para el caso de Coveñas (**Cuadro 18**), se destaca la falta de identificación y de atención de los problemas por parte de los planes. Al leer la columna de “¿Por qué es un problema?” del **Cuadro 15**, y compararlo con lo que el plan establece es claro que en este caso de estudio no se ha asumido la relación de la base natural y social, situación que se refleja en la desatención a los problemas.

El municipio de San Andrés Isla se encuentra fuertemente condicionado por la actividad turística y comercial, y la declaración de puerto libre. Turismo y puerto libre son dependientes de la condición insular costera, así como el comercio de la actividad del turismo.

En la elaboración del **Cuadro 17**, para el caso de estudio de San Andrés, también se develan relaciones entre problemas así: el acceso a borde costero (Ficha 1), las privatizaciones en el mar (Ficha 2), construcciones dentro del mar (Ficha 3) y las señalizaciones (Ficha 14) se encuentran relacionadas con el desarrollo de la actividad turística; dentro de estas cabe aclarar que se relacionan de una forma u otra, con la pérdida de espacio público.

Problemas en la Isla como la vía perimetral (Ficha 3), el servicio de alcantarillado (Ficha 9), la recolección de aguas lluvias (Ficha 12) y el incremento de pisos duros (Ficha 4), deberían considerarse en un estudio integral en relación con los procesos erosivos y la dinámica de las playas.

En San Andrés las construcciones entre la vía perimetral y el mar (Ficha 3), y los cementerios (Ficha 8), merecen atención especial en relación con lo que eran las prácticas tradicionales de los pobladores iniciales de la Isla. En el primer caso la importación de modelos de ocupación a lo largo de ejes de comunicación, ha dejado atrás las tradicionales formas de

asentarse en el territorio, situación que se relaciona con las actuales formas de ocupación del mar por medio de construcciones, lo que tampoco era habitual antes de la oleada de emigrantes provenientes del continente. A esta última situación, como ya vimos, es necesario sumarle la demanda de espacios por parte de la actividad turística. De otra parte la práctica tradicional de los cementerios en las propiedades, puede contaminar aguas dulces y saladas, debe ser objeto de análisis la forma en que se puede intervenir esta práctica, que puede ser a primera vista de dos formas concentrando el servicio de cementerios en un solo sitio (como ya se presenta en dos sitios de la Isla) bajo las medidas adecuadas o con la implementación de medidas que permitan continuar con la práctica a los isleños sin poner en riesgo las aguas.

Según lo observado en la Isla en relación con las zonas para ganado vacuno y porcino (Ficha 10), la localización del puerto principal de la Isla, inmediato al manglar de mayor tamaño en inmediaciones de la bahía Hooker (Ficha 11) y los cementerios (Ficha 8) se están presentando conflictos por usos y estos. Si bien no es necesaria la exclusión de los usos si es inminente la revisión de la forma en que los usos se están emplazando en el espacio físico y que puntos está afectando de sus bases social y natural.

Dentro de los planes estudiados en San Andrés no se encuentra relación a que tanto están afectando las aguas dulces y saladas los problemas de disposición de basuras (Ficha 13), recolección de aguas lluvias (Ficha 12) y alcantarillado (Ficha 9). Su vinculación a datos de población fija y flotante es una consideración importante para incluirla en los planes.

En relación al "ganado vacuno y porcino" (Ficha 10) en la Isla de San Andrés, merece consideración especial según los sitios en donde se

cuenta con cada uno de los dos tipos de ganado. El vacuno se observó en la cuenca del Cove, por esta razón el problema se inscribe al POMCH. Pero por otra parte, los cerdos se encuentran en otros lugares por fuera de la cuenca. El POMCH llegue a determinar usos relacionados con la producción agraria para la cuenca del Cove, pero así las cosas ¿Quién va a encargarse de atender el resto de zonas donde se encontraron las porquerizas y que están por fuera de la cuenca? Este es un uso que no se puede restringir pero sí buscar la forma de que se desarrolle de manera correcta, considerando las características de la base natural de la Isla (Capítulo 5, numeral 5.2.1), y de manera que no lleguen causar contaminación de los acuíferos.

Tomando el tema de las directrices aplicadas en el caso de San Andrés, el POT, es el plan que mas inquietud levanta de los tres estudiados en el municipio, sobre todo por su base resolutive. Aunque en él se identifican una buena parte de los problemas, estos no encuentran solución en las determinaciones que toma el POT. Aún contando con un buen diagnóstico, este plan, la mayoría de veces, termina tomando decisiones como si se tratara de un municipio que no cuenta con costas. A pesar de esto establece una buena relación de la base social, en particular en temas de desarrollo, con la base natural, pero decide apostarle al desarrollo por encima de la armonía entre usos y la de la base natural con la base social.

El POMCH, cuenta con una buena base científica social y un relativamente más corto conocimiento de la base natural costera. De los seis planes estudiados, es el que establece la más adecuada relación entre la base natural y social. Pero presenta limitaciones frente a los acuíferos, pues estos terminan haciendo parte de otro plan, aún cuando el Decreto 1729 de 2002 faculta su inclusión en este POMCH, por esta exclusión el plan

termina pasando por alto usos en otras partes de la Isla que afectan los dos acuíferos, los cuales se encuentran conectados entre sí (Capítulo 5, numeral 5.2.1). En este plan se toman decisiones frente a los usos dentro de la cuenca. Esta cuenca se inscribe su área total dentro del suelo rural.

EL PMIZC para San Andrés contiene indicaciones generales para el desarrollo de otros planes, incluidos el POT y el POMCH. En la versión que se consiguió para esta investigación no se incluyen los datos específicos en base a los cuales se desarrollo el plan por esto es difícil saber de su consistencia con los datos, pero en la información consignada en los otros dos planes se ratifican algunos de los planteamientos que formuló este plan. En este plan no se toman determinaciones frente a los usos pero se realizan definiciones macro de ciertas actividades factibles dentro de las zonas que delimita.

Los planes del caso de San Andrés (Capítulo 5, numeral 5.3.2), han reconocido y asumido algunos de los problemas la relación de la base natural y social dentro del marco de una zona costera. En los planes (como se vio Capítulo 5, numeral 5.3.2), los problemas directamente asociados al mar se identifican con familiaridad. En los planes de la Isla, se evidencia un entendimiento de las relaciones de la interfase triple de la base natural de las zonas costeras con la base social. La comprensión de esta relación tal vez se deba a que es una realidad a la que se enfrentan los habitantes de manera cotidiana, por esta razón no es de extrañarse este reconocimiento de su base física, a la que de manera cotidiana se ve enfrentado quien habite la Isla.

La consideración de un plan entre otro en la Isla, se ha realizado con las respectivas variaciones de que hablamos en el Capítulo 5 numeral 5.3.2, que más que problemas se han convertido en adaptaciones a las

realidades sociales del territorio. Pero el caso preocupante en la integración de un plan a otro, lo constituye la cuenca del Cove, en donde además de desarrollarse actividades prohibidas como se observó, (lo que es un problema de control más que de un plan), es el uso con el que ésta cuenca quedó en el POT, dejándolo en situación posible de pasar a cambiar su clasificación de suelo, a una zona de expansión o urbana.

Los planes de San Andrés han identificado como un asunto altamente transformador, la declaración del puerto libre en 1953, seguida del aumento en la población por migraciones desde el territorio continental. Este es un asunto identificado pero sin una resolución de los planes a atender.

El anterior párrafo tiene mucha relación con el asunto de el origen y naturaleza de los problemas en San Andrés, aun con la identificación de los problemas es necesario ahondar en los orígenes de los problemas, en el sentido de verificar como son las prácticas entre base social y la física, en aras de explotación, habitación e incluso del mismo ocio. En las formas de construcción por ejemplo aun queda mucha tela por cortar porque de estas puede depender que las formas de ocupación del territorio sean más consecuentes con el estado de ciertos ecosistemas.

Adicionalmente, aun con algunas falencias, San Andrés cuenta con mejor información científica específicamente para las zonas costeras que Coveñas. Esta información ha sido desarrollada por CORALINA y la Sede Caribe de la Universidad Nacional de Colombia que se han concentrado de manera particular en investigaciones para la Isla en sus bases natural y social.

La síntesis de la vinculación de los problemas a las directrices de segundo orden, planes, en San Andrés puede observarse en el **Cuadro 19**.

Cuadro 19. Vinculación problemas con competencia, plan que lo identifico y plan que los asumió con los adecuados vínculos en San Andrés.

FICHA	Problema	Competencia	Identificado	Asumido con respectivos vínculos
1	Acceso a borde costero	POT y PMIZC	POT	POT
2	"Privatizaciones" del mar	PMIZC	POT	POT
3	Construcciones entre vía perimetral y el mar	POT y PMIZC		
4	Pisos duros	POT, POMCH y PMIZC		
5	Construcciones dentro del mar	PMIZC	POT	
6	Erosión	PMIZC	PMIZC	
7	Venta de propiedades	POT		
8	Cementerios	POT, POMCH y PMIZC	POT	POT
9	Alcantarillado	POT, POMCH y PMIZC	POT	POT
10	Ganado vacuno y porcino	POT, POMCH Y PMIZC	PMIZC para el vacuno	
11	Manglar contiguo a puerto	POT y PMIZC	POT y PMIZC	
12	Recolección de aguas lluvias	POT, POMCH y PMIZC	POT	
13	Disposición de Basuras	POT, POMCH y PMIZC	POT	POT parcialmente
14	Señalizaciones	PMIZC	PMIZC	OTRO PLAN parcialmente

Fuente: elaboración propia en base a trabajo de campo y revisión de planes.

En San Andrés (**Cuadro 19**), la identificación y atención de los problemas es más frecuente comparado con el caso de Coveñas. En los planes se presenta una buena comprensión de su condición costera y sobre la

dimensión de los problemas de acuerdo con lo contemplado para esta investigación en el **Cuadro 17** sobre el “¿Por qué es un problema” y el “origen y naturaleza” de los problemas.

El inicio de estas últimas consideraciones a nivel general es importante aclarar que en el nivel de directriz aplicada se hacen aún más evidentes las diferencias. Por esto aún cuando establecer una comparación sería interesante, en caso de buscar establecer una generalidad, esta no sería posible, porque la misma investigación partió del reconocimiento de diferencias, y además, como se ha venido evidenciando al acercarnos a escalas más pequeñas, partiendo desde las diferencias entre las costas del Pacífico y el Caribe (Capítulo 1, numeral 1.2) hasta llegar al detalle en la escala para ver los casos de estudio en el Capítulo 5 (numerales 5.2 y 5.3). En el Capítulo 5, específicamente en los cuadros “Relaciones territorio sumatoria y problemas identificados en campo” **Cuadro 15** para el caso de Coveñas y **Cuadro 17** para San Andrés, se evidenciaron las diferencias en las columnas de “Origen naturaleza” y en el de “¿Por qué es un problema?”. Aquí se manifiesta que a pesar de coincidir en el enunciado del problema para los dos casos de estudio, su origen y definición del problema como tal, marcan diferencias.

Un ejemplo de esta situación lo representa el enunciado de venta de propiedades, el mercado inmobiliario es local para el caso de Coveñas (Ficha 3) y es internacional (como es frecuente en otras islas y parte continental del Caribe) en el caso de San Andrés (Ficha 7), de esta forma la solución a esta situación, que en los dos casos está dejando a los pobladores nativos con pocas posibilidades de acceso a la vivienda, debería ser diferente. Pero la situación que se presentó al revisar por segunda vez los planes de los casos de estudio fue que ningún plan identificó y por

lo tanto tampoco asumió nada frente a esta situación y a lo que el problema representa en cada caso de estudio (Ver **Cuadros 15 y 17**).

En relación a la elaboración de los **Cuadros 15 y 17**, hay que precisar que, aún cuando se trató de poner un origen-naturaleza de los problemas, la situación real es que, un problema tiene su origen ligado a otro e incluso, a varios. Algunos problemas que tienen origen en el comportamiento normal, de la base natural, refiriéndonos a normal como la periodicidad de algunos fenómenos naturales, se ven influenciados por las formas de intervención de la base social sobre la natural, alterando las dinámicas naturales según se expuso en el Capítulo 4.

Determinar la pertenencia de un problema a un plan específico de acuerdo a su ubicación geográfica es complicado; en parte por la sobreposición de jurisdicción de los planes (Figura 11), y por lo expuesto en este Capítulo (numerales 6.1 y 6.2) sobre la falta de claridad frente a las competencias, que no definen de manera absoluta el “quien” y el “que”. Adicionalmente los vínculos entre problemas hacen difícil la inscripción de un problema a un plan específico.

A pesar del reconocimiento de las dificultades para la inscripción de los problemas identificados en el trabajo de campo (numerales 5.2.3 y 5.3.3) a los planes estudiados (numerales 5.2.2 y 5.3.2), se realizaron los **Cuadros 18 y 19**. En estos cuadros de acuerdo a las relaciones establecidas en los **Cuadros 15 y 17** en los numerales 5.2.3 y 5.3.3 del Capítulo 5, se inscribió cada problema a una competencia de acuerdo al “origen y naturaleza” y el por qué esta situación representa un problema (**Cuadros 15 y 17**), y a los que cada directriz de segundo orden contempla para cada plan (Capítulo 4, numeral 4.5). Después de la segunda lectura de los planes se buscaron por una parte la identificación

del problema, y por otro lado, la resolución correcta de este problema en consideración a las características particulares de las bases natural y social en cada caso de estudio (Capítulo 5, numerales 5.2.3 y 5.3.3).

El resultado que salta a la vista en los **Cuadros 18 y 19** es el tema de las competencias, pues a varios planes les correspondería atender los problemas, pues como veníamos discutiendo en este Capítulo, las competencias¹⁵, frente a los vacíos de la directriz de primer orden, fueron objeto de un proceso de asignación de “quien” y “que” por parte de las directrices de segundo orden. En estos cuadros, también puede verse como finalmente frente a tantos planes con posibilidades de asumir los problemas, estos terminan desatendidos.

Esta situación final de inasistencia a los problemas por parte de las directrices aplicadas (Cuadros 18 y 19) las cuales además de no identificar problemas, tampoco cuentan con acertados vínculos a la real dinámica de las bases social y natural de las zonas costeras, esto reconociendo que esta relación de bases se maneja mejor en dos de los planes en San Andrés frente a Coveñas en donde ningún plan asume esta labor de vincular. Esta situación se encuentra alimentada por asuntos pendientes de resolución como son la concreción de definiciones (numeral 6.1.2), la ausencia de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (numerales 6.1.1 y 6.2) dejando de esta forma el asunto de la autonomía en entredicho, y claro como es natural el de la interescaliridad.

En una confrontación de las directrices aplicadas, estas tienen puntos de convergencia en que en los planes de los dos casos de estudio, a veces se identifican los problemas pero asociados a otros orígenes y sin consideración de que es zona costera. Si se consideraran los orígenes y

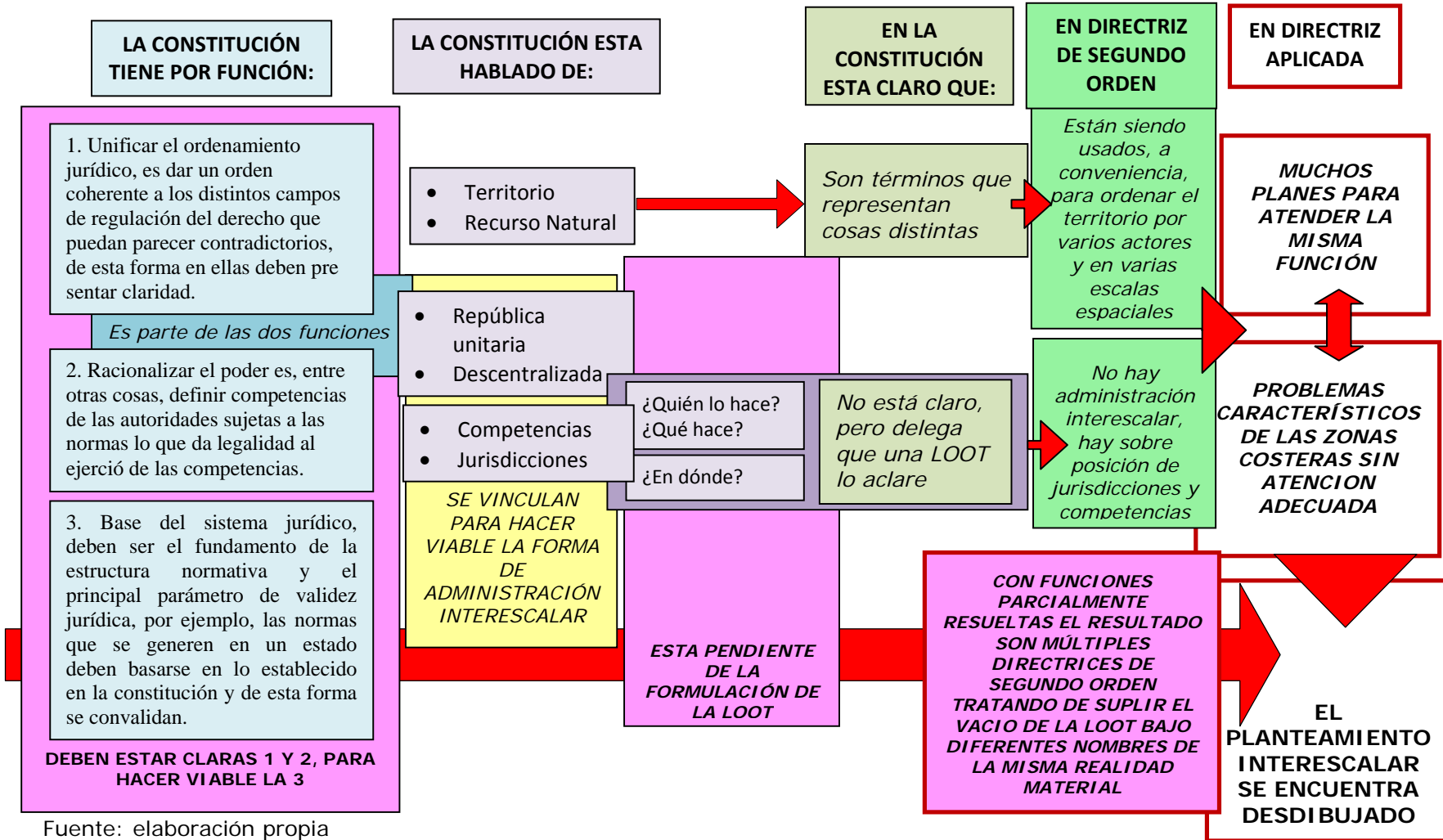
naturaleza de los problemas esto entraría a abrirles una gama más amplia de posibilidades de pertenencia a un plan u otro, incluso excluyendo consideraciones de directrices o netamente normativas. Debido a la complejidad de relaciones que origina un problema (con un intento de enunciado que puede contener dentro de si otros problemas).

Los problemas manifestados en relación a las definiciones en las directrices de primera categoría, comienzan a tomar mayores dimensiones, al momento de descender en la categorización de directrices, hasta llegar a las directrices aplicadas, manifestando las carencias desde la Constitución hasta el momento de resolver problemas en la aplicación de las directrices de segundo orden. De esta forma los vacíos y asuntos pendientes toman dimensiones mayores al llegar a las directrices aplicadas.

Como balance general de los dos municipios, y frente a las problemáticas costeras específicas, la Situación de San Andrés es mejor que la de Coveñas. Además de haber asumido su identidad costera, es importante resaltar que San Andrés cuenta con reconocimientos especiales desde la Constitución (Capítulo 5 numeral 5.3.1) para manejar su territorio de manera diferente. La autonomía de San Andrés ha sido ratificada desde varias jerarquías normativas, por ejemplo ellos manejan de manera diferente y acentuadamente autonómica su población y sus recursos naturales (Artículo 310 Constitución Política de Colombia 1991). Este caso es un reconocimiento a la diversidad, son la única porción del territorio colombiano que cuenta con tan particulares facultades, que le han sido otorgadas como reconocimiento a su diferencia dentro de un país diverso como Colombia.

En el siguiente esquema se sintetizan los principales puntos de esta disertación. Aquí se aprecian los factores que están incidiendo sobre el planteamiento interesalar del Estado colombiano.

Figura 23. Síntesis final de análisis y discusión.



Fuente: elaboración propia

Capítulo 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En los Capítulos anteriores, se identificaron algunas fallas que están incidiendo en el planeamiento de ordenamiento y administración del territorio de manera interescalar, según lo propone la Constitución o directriz de primer orden.

En cuanto al planteamiento interescalar de ordenamiento del territorio se identificaron puntos básicos que debieron ser atendidos por la directriz de primer orden. Dentro de estos se encuentran, relacionados con las competencias; el “quien” debe ordenar que se relaciona con el actor que tiene la facultad de tomar decisiones, y el “qué” debe hacer este actor dentro del proceso de ordenar el territorio, y relacionado con la jurisdicción esta el “en donde” que es la determinación de una jurisdicción para ser objeto de ser ordenada.

Frente al “quien” debe intervenir en el ordenamiento territorial, la directriz de primer orden determinó dos unidades con autonomía administrativa, estas son las Entidades Territoriales –ET- y las Corporaciones Autónomas Regionales –CAR-, estas últimas parten del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. En relación al “qué” deben hacer les otorgó autonomía administrativa para manejar varios asuntos, pero no les delegó específicamente la función de ordenar el territorio, en cuanto a los usos los municipios como parte de las ET si tienen el asentimiento constitucional para determinarlos. En cuanto al “donde”, estos actores cuentan con unas áreas que se originan en acuerdos político-administrativos y cuentan con

reconocimiento en las directrices de segundo orden, sobre las cuales ejercen sus funciones.

Pero estas aclaraciones frente al “quien”, “que” y “donde”, se dejaron esbozadas de manera general en la directriz de primer orden. La Constitución delegó la precisión sobre competencias y jurisdicciones a la formulación de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT- que está aún sin formular en el país.

Ante esta falta de claridad de Competencias y acorde con lo concertado en la Constitución, tanto ET como CAR están asumiendo roles de administración y ordenamiento del territorio. Los dos son el “quien” que se encuentra interviniendo sobre el ordenamiento territorial y operando de acuerdo con directrices de segundo orden.

El asunto del “que” hacer, lo están definiendo directrices de segundo orden ante su ausencia en la directriz de primer orden. Si bien, la definición general de ordenamiento del territorio es bastante coincidente en las tres directrices de segundo orden, al llegar al detalle de darle enfoques, objetivos y principios a este “que”, se están presentando divergencias frente al cómo se debe acometer la función de ordenar el territorio. Encontrándose la diferencia más grande en el enfoque que se hace el fin de “conservar” en el Decreto 1729 de 2002 y la PNAOCI y el de “desarrollar” en la Ley 388 de 1997.

Esto de determinarse su “que” hacer si conservar o desarrollar, con referencia específica al ordenamiento territorial, ha sido avalado en las directrices de segundo orden bajo la utilización de dos términos incluidos en la Constitución. Hablamos de “territorio” y “recurso natural”. Así el municipio está ordenando para el desarrollo del territorio y las CAR están ordenando

para “conservar” los “recursos naturales”. Esto desconociendo que el “territorio” y los “recursos naturales” son la misma realidad material, ocupan el mismo lugar en el espacio. Situación que está generando la sobreposición de jurisdicciones y de esta manera no solo saturando el “quien”, también el “donde”.

Según la Constitución Política de Colombia 1991. Para el Estado colombiano las zonas costeras, son fronteras, son patrimonio de la Nación, son objeto de administración. De esta forma las zonas costeras son un gran enunciado sin realidad física, un título carente de significado y sin un espacio material concreto, son aún abstractas. Esta situación ha contribuido a que las directrices de segundo orden se asuman las zonas costeras bajo dos formas, una la de su exclusión como espacio a ser ordenado por parte de la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1729 de 2002, ó a hacerlas objeto de intervención exclusiva para ordenarlas por parte de la PNAOCI.

Las directrices aplicadas como receptoras, de las directrices de primer orden y de segundo orden, están repercutiendo estas omisiones y saturaciones de la directriz de primer orden y de las aplicadas. En cuanto al “quien”, “como” y “donde”, para la formulación de las directrices aplicadas, que son los Planes de Ordenamiento Territorial –POT-, Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas –POMCH- y Planes de Manejo Integrado de Zonas Costeras –PMIZC-, se están asumiendo los lineamientos asignados en las directrices de segundo orden. Siendo en este nivel en donde se pone en evidencia que varios actores, están ordenando el territorio bajo diferentes enfoques y sobre la misma dimensión física del territorio.

A pesar de la saturación de actores y jurisdicciones se están presentando varias situaciones preocupantes para el futuro saludable de las zonas costeras. Dentro de estas están el reconocimiento de la relación entre base

natural y social costera, desconocimiento de realidades costeras y desatención a los problemas específicos de las zonas costeras.

Si bien se planteó en la investigación que el territorio era el resultado de sumatorias de las bases natural y social, la atención a este punto es deficiente en las directrices aplicadas, que no reconocen como parte fundamental del territorio la base social, de esta forma están ordenando sin dimensionar que el territorio fundamenta su naturaleza en el uso que la base social hace de él (Santos, 2000 y 1999), y que las decisiones que tomen serán carentes de sentido si no se vinculan a la base social como actor activo del uso. A pesar de que desde la directriz de primer orden, pasando por las de segundo orden y terminando en las directrices aplicadas se está hablando constantemente de participación, es cuestionable como se está llevando a cabo esta participación sin el reconocimiento de la base social como usuaria. Esta situación agranda la preocupación si se tiene en cuenta que con la identificación de problemas en los planes debe ir su vinculación a la relación de uso que la base social hace de la base natural y esto no se está haciendo en la mayoría de las directrices aplicadas estudiadas aquí, pues, se están asumiendo los problemas como asuntos aislados del vínculo base social-uso-base natural, de esta manera se están haciendo planes de tipo "enumeración" de datos.

En la investigación frente a la intervención en las zonas costeras con fines de ordenarlas, se presentaron dos situaciones. Por una parte existen dos directrices aplicadas (PMIZC en Coveñas y San Andrés), avaladas por una directriz de segundo orden (PNAOCI) que fue creada para atender específicamente las zonas costeras y, de otro lado, están cuatro directrices aplicadas (POT de Coveñas y San Andrés y POMCH en Coveñas y San Andrés) formuladas bajo los preceptos de dos directrices de segundo orden que no se especializan en temas costeros (Ley 388 de 1997 y Decreto 1729

de 2002, respectivamente).

Frente a las directrices aplicadas específicamente a zonas costeras (PMIZC de Coveñas y San Andrés) se encontró que estas, aun facultadas por su respectiva directriz de segundo orden, no están asumiendo responsabilidades concretas frente al uso del territorio-recurso. Esto a pesar de contar con buenos datos, mejores que los de los otros planes, sobre las dinámicas costeras.

Y en relación con las directrices aplicadas que no se especializan en temas costeros (POTs y POMCHs de Coveñas y San Andrés) se encontró que de manera particular el territorio-recurso objeto de uso es asumido por los POT predominantemente frente a los POMCH, esto a pesar que los POT desconocen muchas de las dinámicas particulares que se desarrollan en las bases natural y social de manera separada y el funcionamiento de la interacción de estas bases en zonas costeras. Algo similar se encuentra con los POMCH, pues estos presentan vacíos en el reconocimiento de las dinámicas que presentan las cuencas costeras y que además no están tomando las decisiones acertadas para las particularidades de estas cuencas costeras.

A pesar de que dentro de la investigación se identificaron tres tipos de directrices aplicadas, facultadas por sus respectivas directrices de segundo orden para atender el ordenamiento del territorio de sus respectivas jurisdicciones, lo que significan muchos planes y muchas políticas, sorprendentemente las directrices aplicadas están dejando de atender los problemas que el ordenamiento territorial en una zona costera debería asumir.

Un asunto preocupante encontrado en la investigación está relacionado con la autonomía, en base a la cual se plantea la administración y el ordenamiento interescalar. Se pudo constatar que según las directrices de segundo orden, las directrices aplicadas de los POMCH y los PMIZC deben ser asumidos por los municipios mediante el acogimiento de estos dos planes por parte de los POT, esto acotando que además de los planes que pueden formularse en el país, las zonas costeras cuentan con uno extra que son los PMIZC. Esto llevó a evidenciar que muchas responsabilidades están recayendo sobre los municipios. Bajo esta circunstancia sería interesante ver, en otra investigación, una confrontación entre tantas actividades que finalmente llegan a responsabilidad del municipio, ante las disponibilidades y posibilidades presupuestales de los municipios en las zonas costeras, esto porque además de la saturación de planes que termina obstaculizando el ordenamiento territorial es posible que otro tipo de obstáculo lo represente la falta de presupuesto en algunos municipios costeros para asumir las responsabilidades extras que tienen por poseer límites con el mar.

Bajo las conclusiones que acabamos de exponer, el planteamiento interescalar de administración y ordenamiento del territorio-recurso en Colombia no se encuentra soportado por bases firmes. Un planteamiento interescalar necesita claras reglas acerca de las competencias y jurisdicciones. En este sentido la directriz de primer orden presenta vacíos, que han tratado de solucionar las directrices de segundo orden sin mucho éxito, pues el resultado es que hay una sobre saturación de quien hace el ordenamiento territorial, y una sobreposición de jurisdicciones, que dan como resultado una desatención de las zonas costeras como un territorio resultado de sumatorias, un territorio integral con características especiales.

En relación al proceder frente a esta situación se plantean algunas posibilidades que puedan solucionar los problemas identificados en la investigación.

Aunque los problemas empiezan a manifestarse desde la directriz de primer orden, el pensar en cambios a la Constitución presenta un panorama de dificultad desde el principio de las recomendaciones, pues reformar una Constitución es un proceso bastante complejo. Ante esta observación se abren otras posibilidades relacionadas con otras jerarquías de directrices.

Un tema a considerar para mejorar la situación es el relacionado con la LOOT que no se formuló. Al respecto ya la COT avanzó en una parte que es fundamental para la situación aquí evidenciada: La COT inició el proceso, aún no concluido, de trabajar sobre definiciones conceptuales primero que todo y sobre la definición de competencias y jurisdicciones bajo el reconocimiento de particularidades dentro del territorio colombiano.

A pesar de los tantos intentos fallidos en la formulación y aprobación de esta Ley Orgánica¹⁶, es importante no desistir de esta posibilidad. Lo que sí es indispensable en la formulación de esta política es la participación de actores con incidencia en las zonas costeras, dentro de estos los del sector público y privado. En los del sector público los que tienen incidencia en la administración del Estado, buscando la descentralización a nivel Estatal tanto en su dimensión tanto horizontal como, y especialmente, en la vertical. Compuestos por representantes del sector privado y público, cuerpos de técnicos con conocimientos tanto de la base natural como de la social. Del sector privado representantes de agremiaciones de diferente naturaleza.

¹⁶ Las leyes orgánicas son complejas en tanto su aprobación pues estas requieren que todos los votos sean a su favor.

En caso de no hacerse realidad esta LOOT, puede plantearse la formulación de una directriz que al tiempo que especifique temas costeros y clarifique las competencias de los actores administrativos. En este aspecto ya hay un terreno abonado de reconocimiento de actores desde la Constitución. Pero es importante que no se siga saturando el panorama del ordenamiento territorial de normas que es la situación presente y la que precisamente hay que tratar de solucionar y evitar que sigan surgiendo nuevas normas bajo avales diferentes pero con el mismo fin.

En cuanto a las jurisdicciones estas presentan más complejidad para su solución pues no cuentan con claridad constitucional, ni siquiera para las jurisdicciones de los actores reconocidos, pues no es esta la labor de una Constitución. De igual forma, la Constitución no determinó las zonas costeras como objetos de tratamientos especiales. Pero en este aspecto de jurisdicciones, la Constitución sí avaló la conformación de regiones y el reconocimiento de estas con iguales facultades que las de las de entidades territoriales.

Otra posibilidad la brinda la reestructuración del antiguo Ministerio de Medio Ambiente en Ministerio de Ambiente –MMA- en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Aunque para muchos los cambios en este ministerio significan una pérdida para la conservación de los recursos naturales, esta situación puede presentar la ventaja de que bajo una misma dirección se busque unificar criterios frente a las múltiples intervenciones de las directrices aplicadas y los planteamientos de las directrices de segundo orden. Esta sería una forma de darle una salida más operativa al problema que legislativa. Sólo como ejemplo, este Ministerio podría orientar a los actores en la forma de unificar datos para reducir esfuerzos y por otra parte buscar coherencia en los planes, pues algunos de los problemas de inconsistencia en los planes se empiezan a evidenciar desde la forma en que

se levantan datos y se utilizan las fuentes.

Sobre el asunto de la autonomía, en la investigación se evidenció que el resultado en el proceso de ordenamiento territorial en el caso de San Andrés fue mejor, sin ser el óptimo, que el de Coveñas. Esto implica la autonomía pues San Andrés goza de facultades extraordinarias en cuanto a autonomía en la toma de muchas decisiones de carácter territorial, dentro de estas la del ordenamiento. Pero tampoco se puede separar de este reconocimiento extraordinario, que también en el tema fiscal San Andrés cuenta con ventajas que no tienen otros municipios del país.

Sin entrar a definir detalles que sólo determinaría el estudio de cada problema, en el siguiente cuadro (**cuadro 24**) se realizan una síntesis de posibles soluciones a los problemas que se observaron en las zonas costeras y que fueron consignados en las fichas para cada caso de estudio (Capítulo 5 numerales 5.2.3 y 5.3.3). Para la realización de estas posibles soluciones, se busco una agrupación de problemas de acuerdo a su pertenencia a orígenes similares como se vio en el Capitulo 5 (**Cuadros 15 y17**), y desde esta clasificación se realiza un marco general de lo que podría ser unos paquetes de soluciones, que requieren de mas estudios para entrar a tomar decisiones en cada caso de estudio, pero que sirven de orientación general a los paquetes de problemas.

Cuadro 20. Relaciones directrices y problemas identificados en campo con fines de atención a problemas

San Andrés	Coveñas	¿Qué está pasando en relación con las directrices?	Posibles soluciones
<p>1. Acceso a bode costero 2. “Privatizaciones” del mar</p>	<p>1. Acceso a borde costeros</p>	<p>Se está ignorando la norma sobre accesibilidad al espacio público</p>	<p>Implementar planes y hacerlos cumplir para la recuperación de estos espacios</p>
<p>7. Venta de propiedades</p>	<p>2. Segundas residencias 3. Venta de propiedades</p>	<p>No se están aplicando instrumentos para hacer equitativo el uso de un espacio que cuenta con mejores condiciones para el desarrollo de ciertas actividades como el turismo, sin considerar retribuciones económicas para el municipio</p> <p>Se está desplazando a habitantes originales de los bordes costeros.</p>	<p>Revisión de estratificación. Control de densidades. Cobro de plusvalía por aumento de densidades (incremento de su aprovechamiento).</p>
<p>5. Construcciones entre vía perimetral y el mar</p>		<p>Se están implantando patrones de asentamiento que no son propios a la isla.</p>	<p>Considerar formas de asentamientos acordes con patrones originales de la Isla. Estatuto básico de formas de urbanización.</p>

San Andrés	Coveñas	¿Qué está pasando en relación con las directrices?	Posibles soluciones
4. Pisos duros. 3. Construcciones dentro del mar. 11. Manglar contiguo a puerto.	4. Alturas en borde costero. 5. Zonas construidas frente a manglares. 6. Cubiertas sobre playas. 8. Pantallas de dunas. 9. Obras de protección.	<p>No se cuenta con directrices acerca de la forma correcta de construir en las zonas costeras.</p>	<p>Establecer un estatuto básico de construcción especial para las zonas costeras que permita el desarrollo de manera adecuada, sin contaminar visualmente y sin convertir las construcciones en un obstáculo para dinámicas naturales.</p>
10. Ganado vacuno y porcino	7. Usos de arroyos. 8. Barrido de dunas.	<p>No se hacen consideraciones al desarrollar los usos</p>	<p>Desarrollar planes de educación para la población.</p>
6. Erosión.	9. Obras de protección. 10, Erosión.	<p>Faltan estudios técnicos y relación con usos de estos problemas.</p>	<p>Realizar estudios que rastreen los orígenes del problema. Proyectar como incorporarlos a los planes</p>
8. Cementerio 9. Alcantarillado 12. Recolección de aguas lluvias. 13. Disposición de basuras.	11. Recolección de aguas lluvias. 12. Alcantarillado	<p>No existe directriz que indique como debe ser esta infraestructura en las zonas costeras.</p>	<p>Establecer directrices para la prestación de servicios de infraestructura en las zonas costeras.</p>

San Andrés	Coveñas	¿Qué está pasando en relación con las directrices?	Posibles soluciones
14. Señalizaciones.		No existe directriz de cómo señalar	Establecer directriz de señalización

Fuente: Elaboración propia en base a: trabajo de campo y las directrices; Ley 388 de 1997, Decreto 1729 de 2002 y PNAOCI 2000.

SIGLAS

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

CARDIQUE: Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique.

CARSUCRE: Corporación Autónoma Regional de Sucre

CAR: Corporación Autónoma Regional.

CCO: Comisión Colombiana del Océano.

CCCP: Centro Control Contaminación del Pacífico.

CIOH: Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas de la DIMAR.

CITES: Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.

COLCIENCIAS: Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

CORALINA: Corporación Para el desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

COT: Comisión de Ordenamiento Territorial (Constitución Política de Colombia, Artículo transitorio 38).

CVS: Corporación Autónoma Regional del Valle del Sinú.

DANE: Departamento Nacional de Estadística.

DIMAR: Dirección General Marítima, entidad Adscrita al Ministerio de Defensa.

ECOPETROL: Empresa Colombiana de Petróleos.

ET: Entidad Territorial.

ETI: Entidad Territoriales Indígena.

I AvH: Instituto Alexander Von Humboldt.

ICARM: Integrated Coastal and River Basin Management.

IDEAM: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia.

IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

INVEMAR: Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andreis”.

IOI: International Ocean Institute.

LMAP: Línea de Marea Alta Promedio.

LOOT: Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

MAVDT: Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.

MI ZC: Manejo Integrado de Zonas Costeras.

MMA: Ministerio de Medio Ambiente.

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

OCCRE: Oficina de Control de Circulación y Residencia

ONG: Organización No Gubernamental.

PAT: Plan de Acción Trienal.

PGAR: Plan de Gestión Ambiental Regional.

PIB: Producto Interno Bruto.

PMA: Plan de Manejo Ambiental.

PMIZC: Plan de Manejo Integrado de Zonas Costeeras.

PNAOCI: Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos, Costeros e Insulares de Colombia.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

POT: Plan de Ordenamiento Territorial.

POMCH: Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas.

SENA: Servicio Nacional de aprendizaje.

SINA: Sistema Nacional Ambiental.

SISBEN: Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales-

UAC: Unidad Ambiental Costera.

UMI: Unidad de Manejo Integrado Costero.

UNEP: United Nations Environment Programme.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

WHIO: Woods Hole Oceanographic Institution.

BIBLIOGRAFIA

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". Serie de Documentos Generales de INVEMAR No.12.

Andrade, C., Thomas, Y-F; Lonin S., Parra, C., Kunesh, S., Mananteau, L., Andriiau, A., Piñeres, C., Cesaraccio, M., y Velazco, S. 2004 "Aspectos morfodinámicos de la Bahía de Cartagena de Indias" en Boletín Científico CIOH, No 22, Cartagena.

Aristizabal, J. 2006. "Acciones de clase, en el ordenamiento jurídico colombiano" en Revista Estudios Gerenciales No 72– Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas, Universidad ICESI. Santiago de Cali.

Avella, F. 2003. Espacio y territorio en la construcción de una visión marítima. En: *El mundo marino de Colombia: investigación y desarrollo de territorios olvidados*. Universidad Nacional de Colombia. Bogota.

Avella, F. 2006. "Geografía del Caribe Colombiano: estado del arte" en Respirando el Caribe, Memorias del II Encuentro de Investigadores sobre el Caribe Colombiano VOL. 2. Editor Fernando Espinosa. Estrategias Educativas Ltda. Bogotá.

Avello, A. 2005. "La nieve sobre el mar: una frontera caribe cruzada por el tráfico de drogas. El caso de Colombia y Nicaragua." En Revista Aguaita, del Observatorio del Caribe Colombiano No 13 – 14 diciembre de 2005 – junio de 2006. Cartagena.

Avello, A. y Mow, J. 2008. "San Andrés, nuestra ciudad insular" en Revista Credencial Historia, Edición 228 de Diciembre de 2008. Bogota.

Acuerdo 005 del 2000 "POT Santa Marta".

Acuerdo 010 de 2000 "POT de Santiago de Tolú".

Acuerdo 003 de 2006 "POT de Coveñas".

Barragán, J. M. 2003 "Medio Ambiente y Desarrollo en Áreas Litorales" Servicio de publicaciones de la Universidad de Cádiz. Cádiz.

Barragán, J.M. 2005 "La gestión de áreas litorales en España y Latinoamérica". Servicio de publicaciones de la Universidad de Cádiz. Cádiz.

Birkeland, C. (ED.). 1997. "Life and Death of Coral Reefs" Chapman and Hall. New York.

Bourdieu, p. 1972. "Outline of a theory of practice" Cambridge University Press. Cambridge.

Breton, Y. (Ed), Brown, D. (Ed), Davy, B. (Ed), Haughton, M. (Ed) y Ovares, L. (Ed). 2006. " Manejo de recursos costeros en el Gran Caribe: resiliencia, adaptación y diversidad comunitaria". IDRC. Mayol Ediciones S.A. Bogotá.

Camargo, D. 2003. El mar como espacio liso en el sistema mundo moderno. En: *El mundo marino de Colombia: investigación y desarrollo de territorios olvidados*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

CCO. 2007. "Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros - PNOEC" En Línea <http://www.cco.gov.co/Documento%20Oficial%20PNOEC.pdf> Accesado en septiembre 3 de 2007

CARSUCRE. 2002. "Plan de Gestión Ambiental Regional. Hacia la Sostenibilidad de la Región" Sincelejo, Sucre.

CARSUCRE. 2007. "Plan de ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas Caribe y San Jorge en la jurisdicción de CARSUCRE"

Carrión, F. 2004. "La descentralización: una perspectiva comparada entre América Latina y Europa" en Quórum Revista Iberoamericana No Especial. Universidad de Alcalá. Alcalá de Henares. Madrid

Cicin-Sain, B. y Knecht, R.W. 1998. "Integrated Coastal and Ocean Management, Concepts and Practices". Washington. Island Press.

CIOH. *sin fecha*. "Regimen de Corrientes y vientos de la Bahía de Cartagena", Cartagena de Indias D. T. y C. – Colombia.

Clark, J. (2000a) "Coastal one Management for the new Century" en *Segundo Curso Nacional de Manejo Integrado de Zonas Costeras MIZC /*

2000. INVEMAR - MMA / Octubre 30 – Noviembre 10 de 2000 / Santa Marta. pp 22

Clark, J. (2000b) "What Integrated Coastal zone Management does?" en *Segundo Curso Nacional de Manejo Integrado de Zonas Costeras MIZC / 2000*. INVEMAR - MMA / Octubre 30 – Noviembre 10 de 2000 / Santa Marta. pp 22

Clark, J. (2000c) Copias de filmas proyectadas en *Segundo Curso Nacional de Manejo Integrado de Zonas Costeras MIZC / 2000*. INVEMAR - MMA / Octubre 30 – Noviembre 10 de 2000 / Santa Marta. pp 22

Clark, John. 1996. "Coastal Zone Management Handbook". Lewis Publishers. US.

Constitución de 1886.

Constitución Política de Colombia de 1991.

CORANTIOQUIA, 2002. "Experiencias en el Ordenamiento Ambiental del Territorio". Multimpresos. Medellín.

CORALINA, Ministerio del Medio Ambiente, Fondo Nacional Ambiental (FONAM) e INVEMAR. 2000. "Plan de manejo para la Reserva de la Biosfera "Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina"

CORALINA. 2005. "Plan de ordenación y Manejo de la cuenca del Cove. Lineamientos para el desarrollo de una zona núcleo de la Reserva de la Biosfera Seaflower". San Andrés.

CORALINA. 2002. "Plan Único Ambiental de Largo Plazo – PULP-RBS". San Andrés.

CORALINA. 2001. "Plan de Acción Trienal" San Andrés.

Corte Constitucional. 1996. "Sentencia C-631 de 1996" Magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional. 1998. "Sentencia C-563 de 1998" Magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell.

Correa, I. y Vernet, G. 2004. "Introducción al problema de la erosión litoral en Urabá (Sector Turbo – Arboletes) Costa Caribe colombiana. En Boletín de Investigaciones Marinas y Costeras. V.33 pp. 5-26

DANE. 2005. "Censo General. Resultados Ajuste Censal a junio 30 de 2005" Disponible en http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/#twoj_fragment1-3 Accesado en diciembre de 2008.

DANE. 2006. "CUENTAS REGIONALES. Cuentas departamentales – Colombia. Participación porcentual departamental del valor agregado, por ramas de actividad económica a precios corrientes.". Disponible en: http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/#twoj_fragment1-3 Accesado en diciembre de 2008.

DANE. 2007. "Producto Interno Bruto. Total Anual y Cuarto trimestre de 2007". Disponible en: http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/#twoj_fragment1-3 Accesado en diciembre de 2008.

DANE. 2008. Informes de Coyuntura Económica Regional – ICER-Departamento de Sucre" on line http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=category§ionid=37&id=584&Itemid=1126, accesado en diciembre 2008.

Domínguez, C; Chaparro, J y Gómez C. 2006 "Construcción y Reconstrucción Territorial del Caribe colombiano durante el siglo XIX" en Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, disponible en: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-218-75.htm> accesado en diciembre de 2008.

Dandon, J.R. y Matteucci, S.D. 2007. "Patrones de desarrollo costero en la provincia de Buenos Aires, Argentina" en Crecimiento urbano y sus consecuencias sobre el entorno rural. El caso de la ecorregión pampeana. Editorial Orientación, Buenos Aires.

Decreto No 0977 de 2001. "Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias"

Decreto 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente"

Decreto 1333 de 1986.

Decreto 0977 de 2001 "POT Cartagena".

Decreto 1729 de 2002 "Cuencas Hidrográficas".

Decreto 325 de 2003 "POT San Andrés Isla".

Decreto 1220 de 2005.

Decreto 2324 de 1984.

Diagnostico Territorial. Plan Básico de Ordenamiento Territorial Municipio de Coveñas. 2003.

De Julios-Campuzano, A. 2007. "La Crisis del Ordenamiento. Reflexiones sobre Racionalidad Jurídica y Globalización" en "Ciudadanía y Derecho en la Era de la Globalización" Editorial DYKINSON S.L. Madrid

Douglas, B., Kearney, M., y Leatherman, Stephen. 2001 "Sea Level Rise, History and Consequences" Academic Press. San Diego, USA.

European Commission. Firm Crichton Roberts Ltd y Graduate School or Environmental Studies University of Strathclyde. 2000. "An Assessment or the Socio-Economic Costs & Benefits of Integrated Coastal Zone Management, Final Report to the European Commission". en línea http://www.netcoast.nl/publications/socec%20_icz.m.pdf Accesado en agosto 27 de 2007.

Fals Borda, Orlando. 1996. "Región e Historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia" Bogotá. Editorial tercer Mundo.

Fals Borda, Orlando. 1999. "Guía práctica de ordenamiento territorial en Colombia" en *Análisis Político* N 36 ENE/ABR, pp 82 - 102

Fernandez, V. y Porras, O. 1995. "La planificación del Turismo en las Entidades Territoriales ". Bogotá. Universidad Externado de Colombia.

Fisher, T. 1998. "Antes de la separación de Panamá: la Guerra de los Mil Días, el contexto internacional y el Canal. En Anuario colombiano de historia social y de la cultura, núm. 25. [en línea] <http://www.banrep.gov.co/blaavirtual/revanuario/ancolh25/articul/art3/art3a.pdf> [acezado noviembre de 2007]

Forerero, E.; Beltran, J.; Medellín, F. y Frinaudo, U. 1999. "La problemática ambiental de los nuevos patrones de asentamiento" en "Memorias del primer seminario latinoamericano sobre hábitat urbano y medio ambiente" Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales; Instituto de estudios ambientales –IDEA- U.N. Manizales. Septiembre 16 al 19 de 1991. Compilado por Luz Stella Valasquez y Patricia Noguera.

Gonzalez, C., Rubio, D., naranjo, J. y Gonzalez, M. 2006. Modelo Metodológico Alternativo de Ordenamiento Territorial de los Litorales Colombianos" Universidad de Caldas. Manizales

Granda, A., Vásquez, A., Echeverri, C., Piedrahita, C. y García e. 2003 "Formación Ciudadana y constitucional" Facultad de Derecho - Vicerrectoría de Docencia, Universidad de Antioquia en línea: <http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/creditos.html>] consultado en: febrero de 2009.

Guerrero, T. 2004. "Estudio de las practicas de manejo del borde litoral en San Andrés (Isla) y su nivel de adecuación a los recursos costeros asociados 'Contribución para la construcción de un modelo de manejo litoral'". Trabajo de grado en modalidad de pasantía como requisito parcial para optar al título de Ingeniero Ambiental. Universidad Nacional de Colombia sede Palmira, Facultad de Ingeniería y Administración, Ingeniería Ambiental. San Andrés Isla.

Guevara P. 2005. "Adaptabilidad en Colombia al programa de Manejo Integrado de Zonas Costeras (ICAM) de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI)" tesis de pasantía. Universidad de la Salle Facultad de Ingeniería Ambiental y Sanitaria. Bogotá D.C.

Herrera, A. 2004. "Función Pública de los servidores municipales en Colombia" en: Revista de Derecho, Universidad del Norte, 21. pp: 67-95. Barranquilla.

Huerta, C. 2000. "Constitución y Diseño Institucional" en Boletín Mexicano de Derecho Comparado numero 99 septiembre –diciembre de 2000, pp.1085-1114. Ciudad de México.

Herrera, M. 2006. "Transición entre el ordenamiento territorial prehispánico y el colonial en la nueva granada" en Historia Crítica No 32, julio-diciembre, pp. 118-152. Bobota.

IAvH - Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (), Programa de Investigación de Política y Legislación Sistema de indicadores de Seguimiento de la Política Biodiversidad, UNISIG - Unidad de sistemas de Información Geográfica y SIB - Sistema de información en Biodiversidad. 2003. "Construcción de la Línea Base sobre el Estado de la Biodiversidad en Colombia. Informe Final de Resultados" Bogotá.

IBERMAR, 2008. "II Seminario Iberoamericano de Manejo Costero Integrado" Diapositivas. Varadero.

IDEAM. 2007. "Guía Técnico Científica para la ordenación de las Cuencas Hidrográficas en Colombia"

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 accesado el día 17 de marzo de 2007.

INGEOMINAS. 1998. "Geomorfología y aspectos erosivos del litoral Caribe colombiano – Geomorfología y aspectos erosivos del litoral Pacífico colombiano" Publicaciones geológicas especiales de INGEOMINAS, Bogotá.

INGEOMINAS. 2008. "Glosario Geológico – Minero" On line http://www.ingeominas.gov.co/component/option,com_glossary/func,display/letter,P/Itemid,124/catid,82/limit,10/limitstart,130/ accesado en octubre 1 de 2008.

IOI. 2008. "Reporto of the Internacional Ocean Institute for 2007" Acessado en octubre de 2008 [on line] <http://www.ioinst.org/contents.php?id=380>

INVEMAR; Ministerio del Medio Ambiente; CARSUCRE; CVS y BID. 2002. "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". INVEMAR. Santa Marta.

INVEMAR, 2003 "Definición de la vulnerabilidad de los sistemas biofísicos y socioeconómicos debido a un cambio en el nivel del mar en la zona costera colombiana (Caribe, Insular y Pacífico) y medidas para su adaptación. Informe ejecutivo". Documento digital.

Key, R. y Alder, J. 1999. "Coastal Planning and Manegement" E & FN SPON, London.

Ley 9 de 1989.

Ley 388 de 1997.

Ley 99 de 1993.

Ley 160 de 1994.

Ley 1152 de 2007.

Leatherman, S. 2001. Social and Economic Costs of Sea level Rise. En: Sea Level Rise, History and consequences. Academic Press. San Diego, USA.

Lévi-Strauss, C. 1997. "El pensamiento Salvaje". Fondo de Cultura Económica, México.

Loewenstein, K. 1986. "Teoría de la Constitución" Editorial Ariel. Barcelona.

MAVDT. 2005. "Serie Espacio Público. Guía No 5. Guía de Mecanismos de Recuperación del Espacio Publico" Nuevas Ediciones LTDA. Bogotá.

Maldonado, Maria Mercedes. 2006. "El Proceso de construcción del sistema urbanístico colombiano: entre reforma urbana y ordenamiento territorial" en Fernández, E. y Alfonsin, B. (orgs) *Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais* Belo Horizonte, Editorial Del Rey, Lincoln Insstitute of Land Policy.

Márquez, G. 1990. Ecosistemas marinos. Caribe Colombia. Fondo FEN Colombia, Bogotá: 115-133.

Márquez G. 2003. Mar y sociedad. Gestión ambiental marina y costera en Colombia. Una perspectiva desde la Universidad Nacional de Colombia. En: *El mundo marino de Colombia: investigación y desarrollo de territorios olvidados*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

Massiris, A. 1999. "Ordenamiento territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia" en Revista del Posgrado en Geografía –EPG–, PERSPECTIVA GRAFICA, No 4, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Tunja

Meisel, A. y Romero, J. 2007. "Igualdad de oportunidades para todas las regiones". Documentos de trabajo sobre economía regional No 83. Banco de la República sucursal Cartagena en línea: http://www.ocaribe.org/downloads/taller_desigualdades/adolfo_meisel.pdf [accesado en diciembre de 2007]

Mejía, E. 2007 "Medio ambiente para el desarrollo regional sostenible y sustentable. Región Caribe, presente y futuro" en Taller del Caribe Colombiano. Políticas para reducir las disparidades regionales en Colombia. Mayo 2007 en línea: http://www.ocaribe.org/downloads/taller_desigualdades/compromiso/elvi_a_mejia.pdf [accesado en junio de 2008.

Mow, J.M. 2007. "El buen Gobierno del mar" en Documentos del "Taller del Caribe colombiano, Políticas para reducir las desigualdades regionales en Colombia" en línea: http://www.ocaribe.org/downloads/taller_desigualdades/doc_sanandres_mow.pdf] consultado en junio de 2008.

MAVDT, 2005. "Serie Espacio Público. Guía Metodológica 5. Mecanismos de Recuperación del Espacio Público" Nuevas Ediciones LTDA. Bogotá.

MMA. 2000. "Política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia" MMA. Bogotá D.C.

Musset, A. 2000."El desagüe evangélico: Carmelitas Jesuitas y Franciscanos frente a las inundaciones de México (1607-1691)" p 49-64. En Agua, cultura y sociedad en México, editora Patricia Ávila García. El colegio de Michoacán Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.

Musset, A. 2002. "Villes nomades du Nouveau Monde" Paris. Editorial l'EHESS.

Musset, A. 2005."Los traslados de ciudades en América: autorretrato de una sociedad en crisis". P: 77-102 En Anuario de Estudios Americanos, 62, 2, julio-diciembre, 77-102, Sevilla (España) Accesado en septiembre de 2007 En línea <http://estudiosamericanos.revistas.csic.es/index.php/estudiosamericanos/article/view/50/50>

Netcoast. *Sin __ fecha.* "Principles of ICZM" Disponible en: <http://www.netcoast.nl/coastlearn/website/index2.html> accesado en noviembre de 2006.

Novoa, D. y Trujillo, J. 2002. "Reporte sobre el estado de la región Caribe colombiana" Observatorio del Caribe. Disponible en: http://www.ocaribe.org/docs/2009021259_cdrn_regionales_18.pdf accesado en junio de 2008.

Observatorio del Caribe. 2006. "Indicadores Económicos y Sociales de la Región Caribe Colombiana" Informe ejecutivo, En línea: <http://www.ocaribe.org/region/region.htm>] accesado en: junio de 2008

Ocampo, G. 2007. "La instauración de la ganadería en el valle del sinú: la hacienda Marta Magdalena, 1881 _ 1956" Editorial Universidad de Antioquia. Medellín.

Huerta, C. 2000. "Constitución y Diseño Institucional" En Boletín de derecho comparado, nueva serie, año XXXIII, num 99, septiembre – diciembre de 2000. Ciudad de México.

OFICINA DE INFORMACIÓN Y PRENSA SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Otorgar una nueva categoría al suelo del territorio colombiano propone comisión de ordenamiento territorial. En línea, disponible en:
http://abc.senado.gov.co/prontus_senado/site/artic/20060427/pags/20060427170906.html consultado el 30 de junio de 2006

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Comité Científico Internacional de ICOMOS para la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (Icomos Committee for Underwater Cultural Heritage [ICUCH]), Ministerio de Cultura de Colombia Dirección de Patrimonio. 2004. "Memorias del Seminario-Taller Regional de América Latina y el Caribe sobre la Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático" Bogotá, del 29 de noviembre al 1 de diciembre. *Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia*

Orozco, C. 2003. "Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Incidencia de las Normas Jurídicas Valle del Cauca, 1990 - 1998" Editorial Universidad del Valle Facultad de Humanidades Departamento de Geografía COLCIENCIAS. Cali.

Pantojas, E. 2006. "De la plantación al resort: El Caribe en la Era de la Globalización" en Revista de Ciencias Sociales numero 15. 2006. Centro de Investigaciones Sociales Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

Paolini, R. (1994). "El Caribe Fortificado" Bogotá. Ediciones Uniandes, Facultad de Arquitectura y Escala Ltda.

Parsons, J. 1985. "San Andrés y Providencia, una geografía histórica de las islas Colombianas del Caribe". El Ancora Editores, Bogotá.

Pérez, J. 2007. "El Caribe antioqueño: entre los retos de la geografía y el espíritu paisa" en Revista Aguaita, Edición quince- dieciséis / diciembre 2006 – junio 2007.

Pérez, G. 2006. "Dinámica demográfica y desarrollo regional en Colombia". Documentos de trabajo sobre economía regional No 78. Banco de la República sucursal Cartagena [en línea: http://www.ocaribe.org/downloads/taller_desigualdades/gerson_perez.pdf] accesado en diciembre de 2007

- POT. Decreto No 325 de 2003 de la Asamblea de San Andrés Isla.
- PBOT. Acuerdo No 003 de Febrero 28 de 2006 del Concejo del Municipal Coveñas.
- Plan de Desarrollo 2008 – 2011 “Coveñas un Mar de Ideas”.
- Plan de Desarrollo Departamental 2008 – 2011. Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- PNUMA . 2002. “Salud Ambiental Básica”. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Organización Mundial de la Salud e Instituto Nacional de Higiene, Epidemiología Y Microbiología del Ministerio de Salud Pública de Cuba. Grupo Formato S.A. México D.F.
- PNUMA. 2006. “Documento de antecedentes para la serie de sesiones ministeriales / de alto nivel” Tema 7 del programa provisional para la Reunión Intergubernamental de Examen de la Aplicación del Programa de Acción Mundial para la protección del medio ambiente marino frente a las actividades realizadas en tierra en Beijing 2006. Disponible en: [http://www.gpa.unep.org/document_lib/es/doc/k0652425s_gpa_2_2_\(spanish\).doc](http://www.gpa.unep.org/document_lib/es/doc/k0652425s_gpa_2_2_(spanish).doc) Accesado el día 10 de noviembre de 2006.
- Posada Carbo, E. 1998. “El Caribe colombiano: una historia regional (1870-1950). El Áconra Editores. Santafé de Bogotá.
- Poveda, G., Mantilla, W., Rojas, J., Zuluaga, M., Quiñones, E. y Vélez, I. 2001. “Análisis regional y local de la asociación entre el ENSO y los brotes epidémicos de malaria en Colombia. En Revista Gestión y Ambiente mayo de 2001. Universidad Nacional de Colombia.
- Presidencia de la Republica de Colombia. 2005. Visión Colombia II Centenario: 2019. Editorial Planeta Colombiana S. A.
- RAE Real Academia Española. 2009. “DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA vigésima segunda edición” Disponible en: <http://www.rae.es/rae.html>
- Ramos Mora, A. (2003) “Gobernabilidad en la zona costera colombiana” en INVEMAR *Curso práctico de Manejo Integrado de Zonas Costeras*. INVEMAR / Agosto 15 – 24 2003 / Riohacha.
- Requejo, J. 2001. “La segunda residencia lanza una OPA sobre el litoral andaluz. Una grave amenaza sobre el modelo de ordenación territorial

para el litoral" en "III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio", Asturias 3 a 6 de junio de 2001. Gobierno del Principado de Asturias, Consejería de Infraestructuras y Política Territorial y Asociación Internacional de Ordenación del Territorio.

Rojas, M., Ibarra, A., Cuéllar, L., Bonet, M., y Barroso, I. 2005. "Indicadores de salud ambiental y el trabajo de la población en la prevención del dengue. Ciudad de La Habana, 2003" En Revistas del Instituto Nacional de de Higiene, Epidemiología y Microbiología (INHEM). La Habana, Cuba.

Rodríguez, A. y Delgado, L. 1996. "Informe sobre Diagnostico de salud Bucal". En Revista Cubana de Estomatología de la Dirección Nacional de Estomatología. La Habana.

Rodríguez, M., Espinoza, G., Wilk, D. (Editor), 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 En línea http://www.iadb.org/sds/publication/publication_3351_s.htm

Sánchez-Bonett, L. 2006. La investigación urbana sobre las ciudades del Caribe colombiano: estado del arte." En Respirando el Caribe, Memorias del II Encuentro de Investigadores sobre el Caribe Colombiano VOL. 2. Editor Fernando Espinosa. Estrategias Educativas Ltda. Bogotá.

Santos, D. 2008. "Norma sobre uso de tierra ahoga la playa" en El Colombiano junio 16 de 2008, versión impresa.

Santos, M. 1999. "El territorio: un agregado de espacios banales" en "América Latina: lógicas locales, lógicas globales" Coordinadores: Panderó, M. y Cebrián, F. Ediciones de la Universidad de Castilla – La Mancha. España

Santos, M. 2000. "la naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción" Editorial Ariel, S.A. Barcelona.

Sautu, Ruth. 2003. "Todo es teoría, objetivos y métodos de investigación". Ediciones Lumiere. Argentina.

Schmitt, C. 1982."Teoria de la Constitución". Editorial Alianza Universidad. Madrid.

Sentencia de la Corte Constitucional 795 de 2000.

Sierra-Correa, P. 2007. Entrevista personal, realizada en Febrero de 2007, durante visita al INVEMAR, Santa Marta.

Sistema de Información Ambiental de Colombia –SIAC- 2002 “Primera Generación de Indicadores de la Línea Base de la Información Ambiental de Colombia, Tomo 1, 2 y 3” Bogotá. Sistema de Información Ambiental de Colombia –SIAC-

Steer R., Arias-Isaza F., Ramos A., Sierra-Correa P., Alonso D., 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. Bogotá.

Sofán, A. 2000. “Sincelejo. Cruce de caminos” en “Poblamiento y ciudades del Caribe Colombiano” compiladores: Alberto Avello Vives y Silvana Giaimo Chávez. Coedición del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE y el Observatorio del Caribe Colombiano. Editorial Gente Nueva Ltda. Santafé de Bogotá.

Suárez, N. 2007. “Los Desafíos de los POMCA en el Contexto del Ordenamiento y el Desarrollo Ambiental y Territorial” en “III Foro Sobre los Retos del Ordenamiento Territorial en Colombia” Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia. IMAGNES IPD: Bogotá.

Suárez, N. y Marquez, G. 2006. “La investigación sobre Medioambiente en el Caribe Colombiano” en Respirando el Caribe, Memorias del II Encuentro de Investigadores sobre el Caribe Colombiano VOL. 2. Editor Fernando Espinosa. Estrategias Educativas Ltda. Bogotá.

Trujillo, A. 2007. “Democracia y territorio: el ordenamiento territorial entre el derecho y la política”. Siglo del Hombre Editores; Academia Colombiana de Jurisprudencia. Bogotá.

UNEP, 1999. Integrated Coastal and Riber Basin Management.

UNESCO. 1996. “Reservas de Biosfera. La estrategia de Sevilla & Marco Estatutario de la Red Mundial”. UNESCO. Paris.

UNESCO. 2004. “Patrimonio Cultural Subacuatico. America Latina y el Caribe”. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001605/160525mo.pdf> Accesado en marzo de 2008.

UNESCO. 2006. “A Handbook for Measuring the Progress and Outcomes of Integrated Coastal and Ocean Management.” Paris. UNESCO

UNEP. 1999 "Conceptual Framework and Planning for Integrated Coastal and River Basin Management" en Taller de trabajo Sobre Manejo Integrado de Zonas Marino Costeras y Cuencas Hidrográficas (ICARM) en el Pacífico. UNEP-MAP-PAPA. 26 al 29 de enero de 2004. Lima, Perú

Vallega, A. 1999. *Fundamentals of Integrated Coastal Management*. Dordrecht. Kluwer Academic Publishers. Dordrecht.

Van Koningsveld, M. 2003. "Matching Specialist Knowledge with End User Needs: Bridging the gap between coastal science and coastal management". Universal Press. Veenendaal, the Netherlands.

Viloria, J. 2006. "Políticas para transformar el capital humano en el Caribe colombiano". Documentos de trabajo sobre economía regional No 81. Banco de la República sucursal Cartagena En línea: http://www.ocaribe.org/downloads/taller_desigualdades/joaquin_viloria1.pdf] accesado en diciembre de 2007.

Vollmer, Loraine. 2000. "La Historia del poblamiento del Archipiélago de San Andrés, Vieja Providencia y Santa Catalina". Ediciones Archipiélago (– Impreso por: Imprenta Universidad Nacional Santafé de Bogotá, D.C.). San Andrés Isla.

World Bank. 1995. "Africa: A Framework for Integrated Coastal Zone Management, Environmentally Sustainable Development Division and Land, Water and Habitats" Division, Africa Region.

Zambrano, F. y Bernard, O. 1993 "Ciudad y Territorio. El proceso de poblamiento en Colombia" Editorial Tercer Mundo. Santa Fe de Bogotá.

Zambrano, F. 2000. "Historia del poblamiento del territorio de la región Caribe de Colombia" en "Poblamiento y ciudades del Caribe Colombiano" compiladores: Alberto Abello Vives y Silvana Giaimo Chávez. Coedición del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE y el Observatorio del Caribe Colombiano. Editorial Gente Nueva Ltda. Santafé de Bogotá.

Zafra Roldan, Gustavo. (2001) "Ordenamiento territorial, descentralización y corporaciones autónomas regionales" en Ministerio de Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial En línea, disponible en, http://www.minambiente.gov.co/admin/contenido/documentos/Ordenamiento_territorial_descentralizaci%F3n_corporaciones.pdf Accesado el marzo 27 de 2007]