

# Documento Regional

---

**República de Colombia**

**Departamento Nacional de Planeación**

**DOCUMENTO REGIONAL PARA PROMOVER EL DESARROLLO  
SOSTENIBLE DEL GOLFO DE MORROSQUILLO, ISLAS DE SAN  
BERNARDO E ISLA FUERTE**

Departamento Nacional de Planeación

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Ministerio de Transporte

Gobernaciones de Sucre y Córdoba

Alcaldías de Moñitos, San Bernardo del Viento, San Antero, Lórica (Córdoba)

Alcaldías de Coveñas, Tolú, San Onofre, Tolú Viejo, y San Antonio de Palmito (Sucre)

Alcaldía Distrital de Cartagena (Islas de San Bernardo e Isla Fuerte)

**Santiago de Tolú, Julio 14 de 2010**

## Resumen

El Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte es un ecosistema localizado en el Caribe colombiano, en jurisdicción de municipios de los Departamentos de Córdoba y Sucre, y del Distrito de Cartagena<sup>1</sup> en una zona de alta vocación para el desarrollo turístico. El Golfo y las Islas, en la actualidad presentan problemas que restringen el desarrollo turístico sostenible de su territorio.

La propuesta de política regional para el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte, se enfoca en precisar estrategias dirigidas a promover el desarrollo económico regional, a través del fortalecimiento del turismo como sector dinamizador con el fin de aprovechar la vocación de la subregión y superar la problemática relacionada con la baja capacidad de gestión de las instituciones, la falta de sensibilización de los actores, y la deficiente provisión de bienes y servicios para el turismo. Así mismo, se busca orientar la gestión del desarrollo del Golfo y las Islas de una manera integral y regional.

Se espera que este documento oriente la gestión del desarrollo del Golfo y las Islas de una manera integral y articule las acciones del desarrollo regional en torno a la actividad turística, como sector jalonador. En este sentido se plantea la importancia de articular las propuestas locales, unir esfuerzos y lograr el liderazgo de los diferentes actores públicos y privados de la región que permitan promover el potencial turístico como actividad dinamizadora del desarrollo local y regional.

Con las propuestas recogidas en el documento se busca: i) fortalecer la economía regional a partir del turismo sostenible con el fin de mejorar los ingresos locales y la calidad de vida de la población; ii) promover el desarrollo regional a partir de la integraciones de propuestas orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, reducción de la degradación ambiental, y crecimiento económico asociado al turismo; iii) identificar y crear productos turísticos con identidad regional para los mercados nacional e internacional; iv)

---

<sup>1</sup> Las Islas de San Bernardo e Isla Fuerte hacen parte del Distrito de Cartagena.

articular las acciones del sector público, privado y comunitario; v) canalizar las propuestas turísticas de las diferentes subregiones priorizando actividades, con impacto en el desarrollo regional y en el marco de los convenios de competitividad concertados con los departamentos de Córdoba, Sucre, Bolívar y el distrito de Cartagena; vi) convertir la implementación del documento regional en un ejercicio piloto que sirva de insumo a la propuesta de políticas regionales diferenciadas, que viene adelantando el Departamento Nacional de Planeación para incorporar en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014; ; vii) convertir la implementación del documento regional en un instrumento que, para su desarrollo, se complemente con los Convenios de Competitividad Turística suscritos entre el MCIT y los departamentos de Sucre y Córdoba y el distrito de Cartagena.

**Palabras Claves:** Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo, Isla Fuerte, Cartagena, Córdoba, Sucre, Turismo, Competitividad, Productividad, Desarrollo Sostenible, Fortalecimiento Institucional y Financiero, Calidad de Vida, Medio Ambiente, Infraestructura.

## **TABLA DE CONTENIDO**

I.	INTRODUCCIÓN	5
A.	Antecedentes Jurídicos	6
B.	Justificación	9
II.	MARCO CONCEPTUAL	17
III.	DIAGNÓSTICO	26
A.	Problema Central	26
i.	Efectos del Problema Central	27
B.	Ejes Problemáticos	33
i.	Eje Problemático No.1	33
ii.	Eje Problemático No.2	40
iii.	Eje Problemático No. 3	41
iv.	Eje Problemático No. 4	42
v.	Eje Problemático No. 5	43
vi.	Eje Problemático No. 6	45
IV.	OBJETIVOS	48
A.	Objetivo Central	48
i.	Objetivos de Largo Plazo	49
B.	Objetivos Específicos	50
V.	Plan de Acción	54
VI.	BIBLIOGRAFÍA	76

## I. INTRODUCCIÓN

El Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte conforman un ecosistema de alto valor ecológico, turístico, social y cultural localizado en el Caribe colombiano, en jurisdicción de municipios de los Departamentos de Córdoba y Sucre, y del Distrito de Cartagena. Hace parte de una de las cinco unidades de planificación ambiental y ordenamiento establecidas por la “Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y Zonas Costeras e Insulares de Colombia” (PNAOCI) para el Caribe Colombiano, denominada Unidad Ambiental Costera Estuarina Río Sinú y el Golfo de Morrosquillo (UAC-Morrosquillo), la cual en su interior presenta ecosistemas claramente definidos y continuos que requieren una visualización y manejo unificado que aglutine los diferentes actores institucionales, sociales y sectores económicos (MMA, 2001). Así mismo, su riqueza natural y paisajística y su ubicación en el Caribe Colombiano la convierten en una región con potencial para el desarrollo turístico.

A lo largo de la historia, el territorio del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte, ha sufrido profundas transformaciones de la oferta natural de recursos a causa de los procesos que condujeron a la conformación de haciendas coloniales y la introducción y desarrollo de la ganadería.

El crecimiento económico desde la segunda mitad del siglo XX ha estado soportado por las actividades pesqueras y turísticas. En efecto, la oferta actual de playa, mar y recursos naturales le dan un especial potencial de desarrollo a las actividades turísticas de esta zona costera<sup>2</sup>.

Sin embargo, el crecimiento no planificado del turismo en los centros urbanos y en la zona costera ha estimulado una presión inadecuada sobre los recursos naturales lo cual ha ocasionado transformaciones de gran impacto que conllevan, entre otros, a la pérdida del valor

---

<sup>2</sup> Adicionalmente, en materia de comercio exterior, el municipio de Coveñas se ha consolidado como el principal puerto petrolero del país (maneja el 80% de las exportaciones de crudo colombianas).

ambiental, lo cual limita el desarrollo del potencial del golfo como región turística competitiva y sostenible. Igualmente, es necesario mencionar el problema creciente de la erosión en las costas del Golfo, el cual afecta de manera negativa las playas, uno de los principales recursos turísticos de la región.

Así mismo, esta región, enfrenta problemas tales como: bajas coberturas en servicios públicos domiciliarios, vías sin pavimentar, baja formación profesional para la prestación de servicios relacionados con el turismo y en términos generales bajos niveles en las condiciones de vida de la población.

En este documento además de la introducción, se exponen unos antecedentes, se presenta un diagnóstico general de la región, se identifica una problemática, se plantean unos objetivos relacionados con los problemas identificados y se presenta un plan de acción para el logro de dichos objetivos.

## **II. ANTECEDENTES**

### **A. Antecedentes Jurídicos**

El desarrollo diferencial de las regiones colombianas es un asunto esencial para la política de Estado y se fundamenta en la Constitución Política de Colombia de 1991 (C.P.), la cual define a este país como un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Asimismo, la C.P. creó en los artículos 356 y 357 un sistema intergubernamental de transferencias con el fin de que los gobiernos territoriales puedan financiar la inversión social. En desarrollo de este principio constitucional, se han expedido normas que han fortalecido la descentralización en Colombia, la cual se considera un instrumento fundamental para ganar eficiencia en la prestación de los servicios esenciales a la población y superar la pobreza y los efectos adversos que se derivan de la misma. De esta manera, los gobiernos departamentales y municipales tienen un papel decisivo en la prestación de los servicios esenciales a la población y son responsables de la ejecución de alrededor de la mitad de los recursos de inversión pública del país.

Como ejemplos del desarrollo de las anteriores consideraciones constitucionales, pueden citarse las leyes 715 de 2001 y 1176 de 2006, mediante las cuales se precisaron las competencias entre la Nación y las entidades territoriales, se desarrollaron los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones -SGP- y se establecieron los mecanismos para garantizar la eficiente y responsable ejecución de los recursos en función del mejoramiento de cobertura de los servicios y de las condiciones de calidad de los mismos.

Por su parte, las Leyes 358 de 1997, 550 de 1999, 617 de 2000 y 819 de 2003, establecen los mecanismos para afrontar las crisis fiscales de las entidades territoriales. Estas leyes definen los instrumentos necesarios para reestructurar los pasivos y lograr el saneamiento fiscal en los casos en que las entidades territoriales afronten problemas financieros.

De otro lado, la C.P. en su artículo 334 plantea que el Estado colombiano promoverá la productividad y la competitividad, así como el desarrollo equilibrado del país y sus regiones. En este sentido, mediante el Documento Conpes 3297 de 2004 se formuló la metodología para la construcción de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad del país y sus regiones, representadas en sus Departamentos. En este sentido, los Departamentos de Sucre y de Córdoba formularon sus Agendas Internas, en el marco de las cuales se precisa un conjunto de apuestas productivas, las cuales se constituyen en los referentes básicos para impulsar la competitividad territorial. Específicamente Córdoba y Sucre coinciden al identificar como sus principales apuestas las relacionadas con la agroindustria y el turismo, siendo esta última actividad reconocida como fundamental para generar desarrollo en el marco de este documento de política. Así mismo, en el 2007 los Departamentos en mención conformaron sus Comisiones Regionales de Competitividad, con el fin de definir los planes de competitividad departamentales y concretar sus Agendas Internas.

En relación con el turismo es necesario destacar las Ley 300 de 1996 correspondiente a la Ley general de turismo, la cual fue modificada parcialmente en el 2006 por la Ley 1101. En la ley de turismo se establece el marco normativo e institucional, así como los incentivos para el desarrollo de la actividad turística en el país, constituyéndose en el referente legal de dicho sector en Colombia.

Por último, cabe destacar que la Ley 1151 de 2007 o Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, prevé acciones para promover el crecimiento económico y el desarrollo sostenible, para lo cual se reconocieron los avances adelantados en el proceso de construcción de Agenda Interna. Para este propósito, la Ley 1151 prioriza estrategias en cada uno de los factores de competitividad, con el fin de mejorar las condiciones del país y sus regiones para insertarse exitosamente en los mercados regionales e internacionales. En particular, la Ley en mención establece que las políticas dirigidas al turismo estarán centradas en los lineamientos del plan sectorial, se buscará consolidar una oferta competitiva de la industria turística y convertirla en motor de desarrollo regional.

De otro lado, vale la pena resaltar los compromisos adquiridos por Colombia como país que ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica mediante la Ley 165 de 1994 para la conservación, el uso sostenible y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de este uso. En el marco de este Convenio, los países Parte han definido unos lineamientos sobre turismo y diversidad biológica<sup>3</sup>.

Por último, se debe tener en cuenta que existen esquemas de diferenciación de producto como el Sello Ambiental Colombiano, reglamentado mediante la Resolución 1555 de 2005 y las normas de técnicas sectoriales de turismo sostenible<sup>4</sup>. A su vez es importante mencionar el incentivo tributario a las rentas provenientes de los servicios del ecoturismo, mencionados en los artículos 11 y 12 del Decreto 2755 de 2003.

---

<sup>3</sup> Estos lineamientos se encuentran plasmados en el documento “CBD Guidelines on Biodiversity and Tourism Development”.

<sup>4</sup> NTS-TS 001-1 sobre los requisitos de sostenibilidad turística para destinos turísticos, NTS-TS 001-2 sobre requisitos de sostenibilidad para destinos turísticos de playa, NTS-TS 002, sobre requisitos de sostenibilidad para establecimientos de alojamiento y hospedaje, NTS-TS 003 sobre requisitos de sostenibilidad para agencias de viajes, y la NTS-TS 004, sobre requisitos de sostenibilidad para establecimientos gastronómicos y bares.



## **B. Justificación**

La estrategia para el Golfo se enmarca en los objetivos de la Agenda 21<sup>5</sup>, la cual se constituye en el Plan de Acción que los estados deben llevar a cabo para transformar el modelo de desarrollo actual. La Agenda 21 establece la necesidad de promover programas de turismo ecológicamente racional y culturalmente sostenible. Así mismo, planteó la importancia de la autorregulación por parte de la industria turística. Concretamente destaca los programas voluntarios por parte de la industria, encaminados a una gestión ética y ambientalmente responsable de productos y procesos relativos al sector turístico los cuales se deben basar en códigos y esquemas de conducta ambientalmente responsables.

Igualmente la estrategia se enmarca en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, relacionados con el crecimiento alto y sostenido, una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible, y la dimensión regional del desarrollo. Con base en lo anterior, la propuesta de política regional para el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte, se enfoca en precisar estrategias dirigidas al desarrollo turístico sostenible de la zona en mención, debido al deterioro económico, social y ambiental por el que atraviesa esta región costera.

Adicionalmente, la estrategia propuesta guarda relación, entre otros, con los siguientes instrumentos de política:

### ***Visión Colombia II Centenario 2019, 2004***

En el objetivo de la Visión Colombia II Centenario relacionado con alcanzar una economía eficiente que garantice mayor nivel de bienestar, se plantean estrategias relacionadas con el desarrollo de un modelo empresarial competitivo y el aprovechamiento sostenible del territorio marino-costero y sus recursos, aspectos que guardan relación con la promoción del turismo en las zonas costeras del país, toda vez que a partir del fomento a la actividad turística,

---

<sup>5</sup> Programa de las Naciones Unidas para promover el desarrollo sostenible. Este programa (Agenda 21) aborda los problemas acuciantes de hoy y también trata de preparar al mundo para los desafíos del próximo siglo. Refleja un consenso mundial y un compromiso político al nivel más alto sobre el desarrollo y la cooperación en la esfera del medio ambiente. *Cumbre para la tierra*, programa 21, Programa de Acción de las Naciones Unidas de Río, 2002.

mediante el aprovechamiento de sus ventajas competitivas, y la articulación de esfuerzos de diferentes actores para la gestión de mares y costas, se espera que a 2019 se multiplique por ocho el porcentaje de turistas extranjeros y se logre un manejo integral y sostenible del territorio marino-costero del país.

### ***Agenda Interna para la Productividad y Competitividad, 2004-2007***

En desarrollo del proceso de Agenda Interna para la Productividad y Competitividad adelantado en todos los departamentos del país, dichas entidades identificaron las principales apuestas productivas, esto es, los sectores o actividades claves para impulsar el desarrollo en sus territorios. De tal forma, los departamentos de Córdoba, Sucre y Bolívar coincidieron al identificar entre sus apuestas productivas las relacionadas con la agroindustria y los servicios, específicamente el turismo (ver cuadro 1).

*Cuadro 1*

#### **Agenda Interna: Sectores, productos y actividades de las apuestas productivas de los departamentos de Córdoba, Sucre y Bolívar**

Sector	Córdoba	Sucre	Bolívar
1. Agroindustria.	a. Productos de ganado bovino, ovino y caprino, con énfasis en cárnicos, derivados lácteos y cueros.	a. Bovinos. Ganado, derivados lácteos y cárnicos, cueros y calzado.	a. Ganado bovino doble propósito
	b. Forestales: restauración de áreas protectoras y transformación de la madera.	b. Apicultura (miel de abejas).	b. Plantaciones forestales comerciales para proveer a la industria regional de tableros y muebles.
	c. Acuicultura: producción de tilapia nilótico.	c. Tabaco.	c. Tabaco negro.
	d. Frutas: plátano hartón, papaya, sandía, berenjena, ají, ahuyama, papaya, maracuyá amarillo, mango, marañón, limón. Hortalizas procesadas: berenjena.	d. Hortofrutícola: yuca, ñame, berenjena, ajies, aguacate y frutas (papaya, mango, maracuyá, patilla, melón, guayaba).	d. Hortofruticultura: mango, papaya, guayaba, maracuyá, hortalizas, raíces y tubérculos. Tanto en fresco como en procesado (pulpas, jugos, compotas).
	e. Cacao.		
	f. Caucho.		
2. Servicios	Turismo sostenible: sol y playa, ecoturismo, agroturismo.	Turismo natural, étnico y artesanal.	Turismo: histórico-cultural; sol-playa y ecoturismo; turismo de veleros y crucero, y congresos, convenciones y eventos.
3. Minería y energía	Níquel y carbón.		Oro y orfebrería.
4. Artesanías y joyería	Artesanías en cañaflecha, enea, cuero, madera y cepa de plátano.		Tejidos y hamacas de San Jacinto

Fuente: Agendas Internas de Córdoba y Sucre

En particular, Sucre y Córdoba y Bolívar identificaron como apuestas concretas relacionadas con el turismo las siguientes:

- *Córdoba*: Convertir al departamento en un destino de turismo rural sostenible. Fomentar el desarrollo de las líneas turísticas aprovechando los 124,5 kilómetros de zona costanera en el mar Caribe, de los cuales 30 kilómetros corresponden a playas con bajo nivel de contaminación y erosión. Así mismo, aprovechar en forma sostenible la infraestructura y paisajismo de la biodiversidad cordobesa.
- *Sucre*: Desarrollar turísticamente el departamento de Sucre, consolidándolo como una alternativa real en el contexto de la cuenca del Gran Caribe, enfocada hacia turismo de grado superior, diferenciado y especializado, a través de la creación de productos turísticos con valor agregado basados en la oferta ambiental y de naturaleza; étnica y artesanal; y de sol, playa y clima, logrando mantener niveles promedio de permanencia de más de cinco días, y niveles de ocupación cercanos al 40% en temporada baja y al 100% en alta.
- *Bolívar*: Consolidar una oferta turística diferenciada y posicionada en el ámbito regional, nacional e internacional, con énfasis en el patrimonio cultural. En el año 2011, las islas de Cartagena de Indias, Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad, serán uno de los principales destinos turísticos del Caribe, articuladas a los municipios de Santa Catalina, Turbaco y Mompox. Por medio de un esfuerzo colectivo del gobierno, los empresarios y los ciudadanos se ofrecerán productos turísticos sostenibles y competitivos, principalmente en las siguientes modalidades: histórico-cultural; sol-playa y ecoturismo; turismo de veleros y crucero, y congresos, convenciones y eventos.

Adicionalmente, en el marco del Sistema Nacional de Competitividad (Documento Conpes 3439 de 2006 y Decreto 2828 de 2006), se promovió la creación de las Comisiones Regionales de Competitividad, con el fin de consolidar las Agendas Internas Departamentales y formular un Plan de Competitividad para sus territorios. En este sentido, el 26 de octubre de 2007 se conformó la Comisión Regional de Sucre, el 9 de noviembre del mismo año se creó la Comisión para el Departamento de Córdoba, mientras que el 27 de mayo de 2007 se conformó la Comisión Regional de Competitividad de Cartagena y Bolívar.

### *Planes territoriales de Desarrollo, 2008-2011*

En los Planes de Desarrollo Territoriales, para el período 2008-2011, de los departamentos de Córdoba y Sucre, así como en el del Distrito de Cartagena, se hace énfasis en el turismo como un sector estratégico para generar desarrollo y bienestar. De tal forma, se destacan los siguientes aspectos:

- Córdoba – Plan de Desarrollo “Por una gestión solidaria y comprometida”. Se identifican los principales problemas, y en el eje estratégico sobre desarrollo local e integración regional se precisa que: “El turismo y las artesanías cordobesas serán elementos fundamentales para la creación de nuevos empleos en territorio departamental”.
- Sucre – Plan de Desarrollo “Liderazgo social y confianza”. Se realiza el diagnóstico sobre los principales problemas del turismo y las artesanías en el departamento, y se formulan políticas, para cada una de dichas actividades, orientadas al cumplimiento del siguiente objetivo general: “Fortalecer la actividad turística y artesanal, diversificando y fortaleciendo los atractivos turísticos y artesanales de cada una de nuestras subregiones, de tal manera que se disponga de una variada oferta de producto y destino altamente competitivo”.
- Distrito de Cartagena de Indias – Plan de Desarrollo “Por una sola Cartagena”. Plantea diferentes estrategias de desarrollo, entre las que se destacan: “Cartagena Compite”, la cual se orienta al crecimiento del turismo, la industria y el comercio; y “Ambiente bajo Control”, en la cual se identifica la necesidad de proteger los “frágiles ecosistemas de la zona insular, el Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo y la Ciénaga de la Virgen”.

En particular, entre las principales debilidades del turismo, identificadas por los Departamentos de Córdoba y Sucre en sus Planes de Desarrollo 2008-2011, se destacan las siguientes:

- Falta de una adecuada planificación del sector turismo.
- Alta dependencia del turismo de sol y playa como principal oferta para los visitantes.

- Ausencia de mercadeo e imagen del territorio.
- Falta de interés y poco conocimiento de las administraciones territoriales para diseñar políticas y directrices tendientes a impulsar competitiva y cualitativamente el sector.
- No existe conciencia del turismo y las artesanías como unas de las principales actividades económicas de la región.
- Escaso interés por conservar el estado de los atractivos turísticos.
- Deficiencia en la infraestructura de servicios públicos.
- Falta de infraestructura para montaje de festivales.
- Señalización y promoción turística deficiente.
- Carencia de un sistema de información y promoción turística que permita el desarrollo del sector turismo.

***Documento Conpes 3397 de 2005***

Se plantean los lineamientos para la implementación de una política integral para el desarrollo del sector turismo en Colombia, a partir de las necesidades identificadas en los convenios de competitividad turística<sup>6</sup> suscritos entre el Ministerio de Desarrollo Económico (actualmente Ministerio de Comercio, Industria y Turismo) y las regiones. De tal forma, se definieron seis grandes estrategias para consolidar un nuevo modelo de desarrollo turístico, alrededor del cual converjan los esfuerzos de los diferentes agentes a escala nacional y territorial: i) fortalecimiento institucional necesario para el desarrollo de la actividad; ii) mejoramiento de las condiciones de seguridad para los viajeros; iii) establecimiento de una campaña agresiva y sostenida de promoción y mercadeo; iv) preparación de la oferta turística; v) formación del recurso humano y sensibilización turística; y vi) consolidación de un sistema de información turística –que permita formular políticas de gobierno– y el uso de tecnologías de la información y la comunicación.

---

<sup>6</sup> Los convenios regionales de competitividad turística son una herramienta a través de la cual se coordinan acciones entre la Nación y las diferentes entidades territoriales para superar obstáculos para el turismo, entre ellos se encuentra el convenio de competitividad turística para el cluster de servicios de eco-etnoturismo en el Golfo de Morrosquillo y su zona de influencia.

### ***Documento Conpes 3527 de 2008***

La política nacional de competitividad y productividad, en el marco de la cual se precisa la estrategia de promoción de sectores de clase mundial identifica como eje estratégico, consolidar a Colombia como un destino turístico de clase mundial; para ello se tiene previsto avanzar en productos relacionados con la construcción y mejoramiento de infraestructura turística para el desarrollo regional, el fortalecimiento de la institucionalidad del sector, el fortalecimiento del compromiso regional en materia turística, el desarrollo del turismo con calidad, la consolidación de destinos turísticos seguros, y la señalización vial y turística.

### ***Plan Sectorial de Turismo 2008-2010: “Colombia, destino turístico de clase mundial”***

En el Plan Sectorial de Turismo, elaborado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en 2008, se plantea como objetivo del mismo el consolidar los procesos regionales de turismo de tal manera que se disponga de una oferta de productos y destinos altamente competitivos (de clase mundial) para los mercados nacionales e internacionales. De tal forma, el plan establece un conjunto de estrategias relacionadas con: i) el mejoramiento y consolidación de la competitividad; ii) el mejoramiento de la infraestructura turística; iii) el fortalecimiento del mercadeo, la promoción y la comercialización; iv) la creación de un sistema de información turística; v) la implementación de estímulos a la demanda y a la oferta; vi) la apropiación de recursos para apoyar iniciativas productivas turísticas de las comunidades; y vii) la educación para cimentar una cultura turística.

### ***Plan Maestro de Turismo para el Litoral Caribe Colombiano, 2003***

En el Plan de Maestro se realizó un diagnóstico de la actividad turística en los departamentos de la costa Caribe colombiana. Así mismo, se asociaron productos (apuestas) a diferentes destinos en el litoral Caribe, identificándose para el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte los siguientes: sol y playa y turismo náutico (ruta del sol y playa), etnoturismo (ruta artesanal – gastronómica), y ecoturismo y turismo de aventura (ruta ecológica y espeleológica).

***Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia-PNAOCI, 2000***

Esta política, se fundamenta en la promoción de las herramientas que brinda el ordenamiento territorial para asignar usos sostenibles al territorio marítimo y costero nacional, y busca propiciar formas de gobierno que armonicen y articulen la planificación del desarrollo costero sectorial, la conservación y restauración de los bienes y servicios que proveen sus ecosistemas, la generación de conocimiento que permita la obtención de información estratégica para la toma de decisiones de manejo integrado de estas áreas y el impulso de procesos de autogestión comunitaria y de aprendizaje que permitan integrar a los múltiples usuarios de la zona costera en la gestión de su manejo sostenible.

De acuerdo con la PNAOCI, en la industria turística el medio ambiente es una parte muy significativa del producto que se está ofreciendo, pero infortunadamente el crecimiento descontrolado de esta actividad junto con la falta de un manejo adecuado, está generando la degradación de los recursos mismos que son la atracción turística: las playas, los arrecifes coralinos, la belleza del paisaje y en muchos casos la cultura de los habitantes, generando no solamente una pérdida económica sino una gran pérdida ecológica y cultural.

Según señala el documento, es necesario, además, orientar las actividades turísticas hacia los objetivos del desarrollo sostenible, asegurando que en este contexto, el turismo tanto al interior como fuera de áreas marinas y costeras protegidas, sea objeto de una ordenación adecuada y respetuosa de los valores naturales, sociales y culturales, generando al mismo tiempo alternativas dignas de ingreso para las comunidades locales.

***Política Nacional de Humedales Interiores de Colombia, 2001***

Esta Política se formuló en 2001, en el Contexto de la Política Nacional Ambiental, proyecto Colectivo Ambiental, cuyo eje principal es el agua. Su enfoque conceptual está basado en el Enfoque Ecosistémico para la Gestión de Humedales Interiores, cuyos lineamientos generales son: manejo social de ecosistemas con criterio social; manejo descentralizado; consideración de efectos ambientales en el manejo; valoración económica de los humedales; conservación de la estructura funcional del ecosistema; manejo del ecosistema dentro de los

límites de su funcionamiento; definición de escala espacial y temporal según los objetivos de manejo; objetivos de manejo a largo plazo; manejo adaptativo; desarrollo sostenible; reconocimiento de las diferentes formas de conocimiento, amplia participación de actores.

### ***Política para el Desarrollo del Ecoturismo***

La Política, elaborada conjuntamente entre el Ministerio de Comercio, Industria y Comercio y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, fue promulgada en noviembre de 2004; a partir de una rigurosa exploración conceptual, hace una revisión de la normatividad vigente, e identifica unas líneas estratégicas para la actividad. Su objetivo es el fortalecimiento y la diversificación de la actividad ecoturística, teniendo como referente esencial su desarrollo sostenible, en razón del cual ésta debe propender por el uso racional de los recursos, el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores residentes en las regiones y el permanente esfuerzo para proporcionar una oferta competitiva de servicios, en armonía con la diversidad ecológica y cultural. En ella se establece que el ecoturismo es uno de los productos especializados que permitirán la diversificación de la oferta cualificada del sector turismo en Colombia tanto dirigidos al mercado nacional e internacional.

### ***Plan Estratégico de Desarrollo Turístico del Golfo de Morrosquillo –Consejo Regional de Planificación Económica y Social de la Costa Atlántica– 1995-2000***

En el Plan Estratégico de Turismo, se analizó la problemática del sector turístico del Golfo de Morrosquillo, identificándose como los principales problemas los siguientes: i) deficiente sistema de gobierno municipal; ii) insuficiente inversión de recursos nacionales en la región; y iii) deficiente conciencia de la vocación turística del golfo. Así mismo se precisaron las siguientes estrategias para el desarrollo turístico del golfo: i) fortalecimiento de las instituciones promotoras del turismo en el golfo; ii) mejoramiento de la oferta turística y los atractivos; y iii) promoción y diversificación de la demanda turística.

Con base en las anteriores iniciativas, este documento busca complementar y articular las acciones identificadas alrededor del desarrollo turístico sostenible del Golfo de Morrosquillo, para lo cual, se retoman algunos de los problemas y de los objetivos planteados en los documentos señalados previamente y se formula un plan de acción para su consecución.



De igual forma, serán referentes para ajustes y adaptación de los que pueda ser objeto el presente documento, los siguientes documentos en proceso de elaboración: Conpes de Erosión de Playas, Plan Sectorial de Turismo 2010-2014 y el Plan Nacional de Desarrollo.

### III. MARCO CONCEPTUAL

**Territorio.** El Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte están conformados por área litoral<sup>7</sup>, continental y marina correspondiente a los siguientes municipios: Moñitos, San Bernardo del Viento, Santa Cruz de Lorica y San Antero en el Departamento de Córdoba; Coveñas, Santiago de Tolú, San Onofre, Tolú Viejo, y San Antonio de Palmito en el Departamento de Sucre; y el archipiélago de San Bernardo en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias – también hace parte del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo –, conformado por nueve islas y un islote: San Bernardo (Boquerón), Salamanquilla (Panda), Mangle, Tintipán, Cabrana, Ceycen, Pajarales (o Isla de los Pájaros), Palma, Múcura y el Islote e Isla Fuerte; incluye además el respectivo territorio marítimo.

---

<sup>7</sup> La zona costera del golfo de Morrosquillo se extiende unos 76.3 kms<sup>7</sup>, desde el delta Tinajones, desembocadura del río Sinú, en el departamento de Córdoba, hasta Punta Boquerón, en el departamento de Sucre. Ver: Inveimar, CarSucre y CVS (2002). *Formulación del Plan de Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera Estuarina del Golfo de Morroquillo-río Sinú, Caribe colombiano*. Informe técnico final: Caracterización diagnóstico y zonificación. P. 758 y anexos.

*Mapa 1*

**Jurisdicción del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte**



**Población.** De acuerdo con los datos del Censo de 2005, la población de los municipios del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte es de 310 mil habitantes aproximadamente (ver cuadro 2), que representan en los departamentos de Córdoba y Sucre el 13% y el 15% de sus poblaciones totales, respectivamente. Sin incluir a los habitantes y a la población flotante del archipiélago de San Bernardo, la población de esta zona equivale al 0,72% de la población colombiana. Cabe anotar que de acuerdo con información del DANE la población censada en el 2005 para Isla Fuerte fue de 1.018 personas y para Islas San Bernardo de 580 (datos 2005 no proyectados).

*Cuadro 2*

**Datos generales de los municipios: de la zona de Morrosquillo, costeros y del país**

MUNICIPIO	Área -km <sup>2</sup> - (1)	Población, 2010 (2)	% Urbana	% Rural	Densidad demográfica (Hab./Km <sup>2</sup> )
Santa Cruz de Lorica	890	114.145	44%	56%	124
Moñitos	206	25.386	24%	76%	115
San Antero	205	28.591	56%	44%	127
San Bernardo del Viento	318	32.967	26%	74%	99
Coveñas	56	12.387	28%	72%	202
San Antonio de Palmito	174	12.458	41%	59%	65

MUNICIPIO	Área -km <sup>2</sup> - (1)	Población, 2010 (2)	% Urbana	% Rural	Densidad demográfica (Hab./Km <sup>2</sup> )
San Onofre	1.089	48.172	37%	63%	43
Santiago de Tolú	282	30.580	81%	19%	100
Tolú Viejo	280	18.918	29%	71%	68
Archipiélago San Bernardo	213,3				
<b>Golfo de Morrosquillo</b>	<b>3.713,3</b>	<b>323.604</b>	<b>43%</b>	<b>57%</b>	<b>89</b>
Municipios costeros del caribe colombiano	29.842	3.577.014	85%	15%	120
Municipios costeros del Pacífico colombiano	38.471	706.505	57%	43%	18
<b>Total municipios costeros del país</b>	<b>68.357</b>	<b>4.570.349</b>	<b>81%</b>	<b>19%</b>	<b>67</b>
<b>Total municipios del país</b>	<b>959.234</b>	<b>42.888.592</b>	<b>74%</b>	<b>26%</b>	<b>45</b>

Fuente: (1): Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2): DANE- Censo 2005: Población proyectada 2010.

Nota: Población Isla Fuerte: 1.018; Islas San Bernardo: 580 datos 2005 no proyectados

Igualmente, se destaca el carácter rural de la población asentada en la jurisdicción del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte (57% versus el 43% de la población localizada en el área urbana), con excepción de los casos de San Antero y Santiago de Tolú donde la mayoría de su población se ubica en los centros urbanos (56% y 81% respectivamente).

Especial atención amerita el caso del archipiélago de San Bernardo, cuyo atractivo paisaje ha generado permanente migración poblacional en busca de mejores oportunidades laborales, en virtud del incremento de la actividad turística (excursiones, construcción de complejos turísticos hoteleros y de casas vacacionales).

**Zona costera colombiana.** La zona costera colombiana es un espacio del territorio nacional definido con características naturales, demográficas, sociales, económicas y culturales propias y específicas. Está formada por una franja de anchura variable de tierra firme y espacio marítimo en donde se presentan procesos de interacción entre el mar y la tierra; contiene ecosistemas muy ricos, diversos y productivos dotados de gran capacidad para proveer bienes y servicios que sostienen actividades como la pesca, el turismo, la navegación, el desarrollo portuario, la explotación minera y donde se dan asentamientos urbanos e industriales. Es un recurso natural único, frágil y limitado del país que exige un manejo adecuado para asegurar su

conservación, su desarrollo sostenible y la preservación de los valores culturales de las comunidades tradicionalmente allí asentadas.<sup>8</sup>

**Desarrollo turístico sostenible.** Antes de identificar la problemática y las propuestas de solución, es conveniente precisar conceptualmente qué implica el desarrollo turístico sostenible. De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT, 2004), “las directrices para el desarrollo sostenible del turismo y las prácticas de gestión sostenible son aplicables a todas las formas de turismo en los diferentes tipos de destinos, incluidos el turismo de masas y los diversos segmentos turísticos. Los principios de sostenibilidad se refieren a los aspectos ambiental, económico y sociocultural del desarrollo turístico, habiéndose de establecer un equilibrio adecuado entre esas tres dimensiones para garantizar su sostenibilidad a largo plazo”. Las dimensiones señaladas buscan alcanzar los siguientes propósitos:

- **Sostenibilidad Ambiental.** Dar un uso óptimo a los recursos ambientales que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.
- **Sostenibilidad Económica.** Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza.
- **Sostenibilidad Sociocultural.** Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y a la tolerancia intercultural.

En este sentido, la OMT declaró en 1988 que el turismo sostenible *se concibe* “*como aquel que conduce a la gestión de todos los recursos de tal forma que permita satisfacer todas las necesidades económicas, sociales y estéticas, manteniendo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que apoyan la vida*”. Por

---

<sup>8</sup> Política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia, Ministerio de medio Ambiente, 2002, p. 7

otra parte, esta organización insta a todas las instituciones, públicas y privadas a adoptar los principios de la declaración de Lanzarote<sup>9</sup>.

**Ecoturismo:** forma de turismo especializado y dirigido, que se desarrolla en áreas con un atractivo natural especial y se enmarca dentro de los parámetros del desarrollo humano sostenible. El ecoturismo busca la recreación, el esparcimiento y la educación del visitante a través de la observación, el estudio de los valores naturales y de los aspectos culturales relacionados con ellos. Por lo tanto, el ecoturismo es una actividad controlada y dirigida que produce un mínimo impacto sobre los ecosistemas naturales, respeta el patrimonio cultural,

---

<sup>9</sup> Principios:

- i. El desarrollo turístico ha de ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo ética y socialmente para las comunidades locales.
- ii. El turismo tendrá que integrarse en el entorno natural, cultural y humano, debiendo respetar los frágiles equilibrios que caracterizan a muchos destinos turísticos
- iii. La actividad turística deberá considerar los efectos sobre el patrimonio cultural y los elementos, actividades y dinámicas tradicionales de las comunidades locales.
- iv. La contribución activa del turismo al desarrollo sostenible presupone la solidaridad, el respeto mutuo y la participación de todos los actores implicados en el proceso.
- v. La conservación, la protección y la puesta en valor del patrimonio natural y cultural, creando y desarrollando instrumentos de planificación y de gestión integrados.
- vi. Fijar como objetivos prioritarios en la formulación de las estrategias y proyectos turísticos los criterios de calidad orientados a la preservación del destino turístico y a la capacidad de satisfacción del turista.
- vii. El turismo debe asentarse sobre la diversidad de oportunidades ofrecida por la economía local contribuyendo a su desarrollo económico.
- viii. El desarrollo turístico debe repercutir de forma efectiva en la mejora de la calidad de vida de la población e incidir en el enriquecimiento sociocultural de cada destino.
- ix. Las instituciones, públicas y privadas, deben acometer acciones orientadas a la planificación integrada del turismo como contribución al desarrollo sostenible.
- x. Impulsar medidas que permitan un reparto más equitativo de los beneficios y cargas producidos por el turismo.
- xi. Las zonas vulnerables desde el punto de vista ambiental y cultural, deberán ser prioritarias en la planificación de la ayuda financiera y cooperación técnica al desarrollo turístico sostenible.
- xii. La promoción de turismo alternativo coherente con el desarrollo sostenible y la diversificación de los productos turísticos constituyen una garantía de estabilidad a medio y largo plazo.
- xiii. Las instituciones, públicas y privadas, deben impulsar y participar en la creación de redes abiertas de investigación, difusión, información y transferencia de conocimientos en materia de turismo y tecnologías turísticas ambientalmente sostenibles.
- xiv. La política turística sostenible debe apoyar y promocionar sistemas de gestión turística ambientalmente compatibles, de estudios de viabilidad que permitan la transformación del sector, así como la puesta en marcha de proyectos de demostración y programas de cooperación internacional.
- xv. Todos los actores del turismo deben diseñar los marcos específicos de acciones positivas y preventivas que garanticen un desarrollo turístico sostenible
- xvi. Prestar especial atención al papel del transporte y sus efectos sobre el medio ambiente, así como a la reducción del uso de las energías y recursos no renovables, fomentando el reciclaje y la minimización de residuos.
- xvii. Poner en práctica códigos de conducta que favorezcan la sostenibilidad.
- xviii. Poner en práctica todas las medidas necesarias para sensibilizar e informar a todas las partes implicadas en la industria del turismo, sobre el contenido y los objetivos de la Conferencia de Lanzarote. Fuente: OMT; Carta del Turismo Sostenible (1995).

educa y sensibiliza a los actores involucrados acerca de la importancia de conservar la naturaleza. El desarrollo de las actividades ecoturísticas debe generar ingresos destinados al apoyo y fomento de la conservación de las áreas naturales en las que se realiza y a las comunidades aledañas.<sup>10</sup>

**Turismo de sol y playa:** forma de turismo que se asocia con turismo de ocio. Es un turismo de especial importancia para aquellas regiones que cuentan con zonas costeras y con temperaturas que durante todo el año cuentan con temperaturas por encima de los 23° grados centígrados.

**Determinantes Ambientales de Ordenamiento para el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.** Los determinantes de ordenamiento ambiental existentes para el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte, deben ser incorporadas en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) o los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) de los municipios vinculados en el Documento Regional al constituir directrices y cuyo fundamento se encuentra en la Constitución Política de 1991, la cual garantiza el derecho de la sociedad a gozar de un ambiente sano, otorgando al Estado y a las personas el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, así como la participación ciudadana en las decisiones que afecten la integridad ambiental. Dichos determinantes ambientales son los siguientes:

#### **Áreas Marinas Protegidas.**

- Estas áreas están reglamentadas por la resolución 0679 de 2005 del Ministerio del Medio Ambiente por medio de la cual se declara el Área Marina Protegida de los Archipiélagos del Rosario y de San Bernardo, y se adopta su zonificación interna.

---

<sup>10</sup> Título IV de la Ley 300 de 1996.

## **Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo - PNNCRSB.**

- Este parque es una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, adscrita a la Dirección Territorial Caribe, declarado y delimitado inicialmente como PNN Corales del Rosario mediante Acuerdo N° 26 de 1977 del INDERENA, el cual fue aprobado por la Resolución N° 165 de 1977 del Ministerio de Agricultura, creado con el objeto de conservar la flora, la fauna, las bellezas escénicas naturales, los complejos geomorfológicos y las manifestaciones históricas o culturales con fines científicos, educativos, recreativos o estéticos, complejos lagunares<sup>11</sup>; Mediante Resolución N° 1425 de 1996, el Ministerio del Medio Ambiente realindera el parque en 120.000 hectáreas y modifica su denominación, en adelante Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, con el objeto de complementar la representatividad biogeográfica incluyendo áreas insulares y marinas que contienen ecosistemas de alta biodiversidad y productividad relacionadas con el complejo del Archipiélago de Nuestra Señora del Rosario y del Archipiélago de San Bernardo que ameritan su protección.<sup>12</sup>
- Con la Resolución 018 de 2007 se adopta el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Archipiélago Islas del Rosario y San Bernardo en el cual se definieron cuatro objetivos de conservación: Conservar los ecosistemas marino costeros correspondientes a los arrecifes de coral, praderas de fanerógamas marinas, bosque de manglar, lagunas costeras, fondos sedimentarios, litoral rocoso y litoral arenoso, garantizando su continuidad y conectividad ecosistémica en el PNNCRSB; proteger el ecosistema de bosque seco tropical como remanente de la franja discontinua del corredor costero presente en el PNNCRSB; conservar las especies amenazadas que desarrollan diferentes etapas de su ciclo de vida en el área protegida y aquellas de

---

<sup>11</sup> A través del Acuerdo N° 0085 de 1985 del INDERENA, aprobado por la Resolución Ejecutiva N° 171 de 1986 del Ministerio de Agricultura, se aclaran y delimitan nuevamente los linderos del parque; luego mediante el Acuerdo N° 0093 de 1988 del INDERENA, aprobado por Resolución Ejecutiva N° 59 de 1988 del Ministerio de Agricultura, se realindera el parque.

<sup>12</sup> Resolución N°1425 de 1996, del Ministerio del Medio Ambiente por medio de la cual se realindera el Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo, con el objeto de complementar la representatividad biogeográfica incluyendo áreas insulares y marinas que contienen ecosistemas de alta biodiversidad y productividad relacionadas con el complejo del archipiélago de Nuestra Señora del Rosario y del Archipiélago de San Bernardo que ameritan su protección.

interés social y uso recreativo; mantener el mosaico de los escenarios naturales de área protegida permitiendo el desarrollo y uso de la oferta de bienes y servicios ambientales en beneficio de la comunidad del área de influencia.

- Así mismo, mediante al artículo tercero de ésta misma resolución, se formula el ordenamiento del PNNCRSB, basado en una zonificación y regimenes de uso, según las características bióticas. Entre las zonas determinadas, se catalogó la de recreación general exterior, en la cual su uso principal es prestar servicios de ecoturismo.

**Áreas Protegidas Regionales.** Estas áreas están reglamentadas por:

- Acuerdo Consejo Directivo de CARSUCRE No. 011 del 1 de septiembre de 2008 por medio del cual se declara el DMI de la Ciénaga de la Caimanera.
- Acuerdo 010 Consejo Directivo de CARSUCRE del 1 de septiembre de 2008 por medio del cual se declara el Parque Natural Regional Manglares de Guacamayas.
- Resolución CARSUCRE 0673 de 1999, por medio de la cual se establecen Determinantes Ambientales. (Zonificación Ambiental).
- Resolución MAVDT 012 del 22 de Agosto de 2002. Registro Reserva ecológica natural de la Sociedad Civil Sanguaré, área protegida de carácter privado, perteneciente al sistema nacional de áreas protegidas SINAP y a la red de reservas de la sociedad civil.
- Acuerdo 056 de 2006 del Consejo Directivo de la CVS por el cual se reserva, declara y delimita como Distrito de Manejo Integrado de los recursos naturales el área de manglar de la Bahía de Cispatá y Sector Aledaño del Delta Estuarino del río Sinú.
- Acuerdo 076 de 25 de octubre de 2007 del Consejo Directivo de la CVS por medio del cual se declara el DMI del área de reserva del Complejo cenagoso del Bajo Sinú, localizada en los municipios Lorica, Momil, Chimá, Purísima, Cotorra, Ciénaga de Oro y San Pelayo. El DMI se divide en dos: una zona para la producción sostenible del recurso íctico y otra zona para la producción agropecuaria sostenible. En ellas está prohibida la pesca de especímenes de talla pequeña o en edad reproductiva, las artes de pesca inadecuadas, la tala y quema de flora, la caza deportiva y de especies



en vía de extinción, el vertimiento de aguas contaminadas y residuos sólidos, el uso residencial permanente y la ganadería, tanto intensiva como extensiva, dentro del área inundable.

- Acuerdo No. 76 el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge –CVS-, por medio del cual se declaró como Distrito de Manejo Integrado (DMI), al Área de Reserva del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú Cordobés.

### **Manglares.**

- Por medio de la Resolución 721 de 2002, se aprueban: la caracterización, diagnóstico y zonificación de los manglares del departamento de Sucre, presentado por la Corporación Autónoma Regional del Sucre – CARSUCRE, a través del estudio denominado “Manglares, Caracterización, Diagnóstico y Zonificación”; y del departamento de Córdoba, presentado por la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge – C.V.S., denominado “Caracterización, Diagnóstico y Zonificación de los Manglares del departamento de Córdoba”.

#### **IV. DIAGNÓSTICO**

##### **A. Problema Central: La actividad turística que se adelanta en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte ejerce presión inadecuada sobre los recursos naturales y limita el desarrollo regional**

A escala internacional, el turismo es uno de los sectores económicos más importantes y dinámicos, debido a que a través de él se generan fuentes de empleo e ingreso de divisas, se facilita la articulación sectorial y se promueve el desarrollo regional. La región Caribe del país ha sido tradicionalmente reconocida por su oferta turística, dada la variedad de atractivos y de recursos (principalmente asociado al turismo de sol y playa). No obstante lo anterior, en comparación con otros destinos de la región Caribe y del país, el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte no han logrado alcanzar un desarrollo turístico sostenible que redunde en beneficio de sus habitantes y de las economías departamentales y municipales, lo cual se evidencia en la baja participación de actividades asociadas al turismo en el Producto Interno Bruto de los departamentos -PIB, la degradación del medio ambiente, y los altos niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas-NBI de las entidades territoriales que conforman la subregión.

En el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte la oferta turística se ha enfocado exclusivamente al turismo de sol y playa, aunque cuentan con un gran potencial en sus diferentes modalidades (náutico, cultural, histórico, religioso, de aventura, ecoturismo, agroturismo, etnoturismo). Adicionalmente, la actividad turística se ha venido adelantando sin una adecuada planificación, lo cual no ha permitido un desarrollo organizado y uniforme que permita la optimización de recursos y una correcta orientación al desarrollo turístico sostenible.

En este sentido, el sistema productivo turístico del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte se encuentra subutilizado, teniendo en cuenta su potencial de desarrollo (Aguilera, 2005). Así mismo, la base sobre la cual se fundamenta la actividad turística se caracteriza por su impacto negativo sobre algunos de los ecosistemas de mayor interés biológico, por la falta de

acondicionamiento y adaptación de buena parte de los recursos naturales para su uso y por la pérdida de valor paisajístico, además del histórico déficit de infraestructura, equipamiento y servicios públicos, en especial en las zonas de potencial aprovechamiento turístico (agua potable, saneamiento, electricidad, principalmente).

i. **Efectos del Problema Central**

Las actividades relacionadas con el turismo en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte tal como se vienen desarrollando, generan tres grandes efectos: baja contribución al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, degradación de los recursos naturales y bajo crecimiento económico asociado al turismo

- **La actividad turística no contribuye al mejoramiento de las condiciones de vida de la población**

En términos de la llamada pobreza estructural, medida por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), los municipios del Golfo registran, en promedio, un índice mayor que el de los departamentos de Sucre y Córdoba y que el dato nacional (ver cuadro 3). Lo anterior indica que la población que habita en el Golfo de Morrosquillo presenta peores condiciones de vida que un municipio promedio a escala nacional, lo cual se ve reflejado en un alto porcentaje de personas con una o más de las siguientes necesidades básicas insatisfechas: vivienda inadecuada, hacinamiento, dependencia económica y falta de conexión a servicios públicos, principalmente en lo relacionado con el acceso a los servicios de agua potable y alcantarillado (en particular en la zona rural de los municipios).

*Cuadro 3*  
**Necesidades Básicas Insatisfechas en el Golfo de Morrosquillo**

Departamento	Municipio	Personas en NBI (Urbano)	Personas en NBI (Rural)	Personas en NBI (Total)
Córdoba	Lorica	51,05	74,18	64,70
Córdoba	Moñitos	54,04	84,00	77,14
Córdoba	San Antero	60,46	71,98	65,64
Córdoba	San Bernardo Del Viento	45,16	79,70	70,71
Sucre	Coveñas	71,12	50,50	56,20
Sucre	Palmito	55,19	84,92	73,37

Departamento	Municipio	Personas en NBI (Urbano)	Personas en NBI (Rural)	Personas en NBI (Total)
Sucre	San Onofre	62,13	66,88	65,10
Sucre	Santiago De Tolú	43,03	64,77	47,46
Sucre	Tolú Viejo	44,29	60,37	55,85
Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte		54,76	70,97	64,42
Córdoba		42,47	76,10	59,02
Sucre		46,70	69,52	54,93
<b>Nacional</b>		<b>19,64</b>	<b>53,53</b>	<b>27,78</b>

Fuente: DANE-Censo de Población de 2005.

Adicionalmente, en materia de pobreza por ingresos, se encuentra que, en general, en Córdoba y Sucre, dicho aspecto está ligado al perfil productivo de la región –basado en actividades primarias con escaso componente tecnológico- y al funcionamiento de los mercados laborales locales, en donde predominan las labores informales con bajo nivel educativo y que, por ende, se reflejan en una baja productividad, especialmente en las zonas rurales.

- **Degradación del ambiente, del paisaje y proceso de erosión de playas**

Esta región se encuentra expuesta a procesos naturales costeros como la erosión y ascenso en el nivel medio del mar, los cuales están generando cambios físicos tales como pérdidas de playas y deterioro de ecosistemas que son elementos claves para el desarrollo turístico del Golfo. Por otra parte, el desarrollo del turismo no ha tenido en cuenta consideraciones ambientales, generando múltiples impactos como contaminación por la inadecuada disposición de desechos, presión y degradación de atractivos escénicos naturales y uso inadecuado del espacio, alto consumo de energía, agua y de recursos naturales de la diversidad biológica, así como el tráfico ilegal de especies de flora y fauna. Así mismo, la creciente diversificación de la actividad turística ha comprometido extensiones de playa, manglar y zonas de inundación para proyectos urbanísticos<sup>13</sup>. Esta situación, por lo tanto se presenta como una limitante al desarrollo sostenible de la actividad turística de la región.

De otra parte, los cuerpos de agua que componen el sistema de humedales del Golfo de Morrosquillo, vienen siendo persistentemente rellenados y desecados por los particulares, que se

---

<sup>13</sup> CONPES 3164, p. 6

niegan a aceptar las características geográficas propias de los humedales y manglares, como los más convenientes para la conservación de los ecosistemas en los que viven, o que simplemente no están interesados en la conservación de los mismos.

A ese factor de presión sobre los ecosistemas, sus recursos y servicios, viene a sumarse el de una población creciente que habita en los municipios de Lorica, San Bernardo del Viento, San Antero, Moñitos, entre otros, que vierten sus aguas servidas sin tratamiento, a los cuerpos de agua de la cuenca sinuana y la costa de su delta. La misma situación se presenta con los residuos sólidos que son vertidos sin reciclaje o tratamiento. Desde el punto de vista de las actividades económicas, el uso de pesticidas y abonos industriales en una zona de alta y media escorrentía, también contribuye a elevar el índice de contaminación del agua, que en la Ciénaga Grande de Lorica ya empieza a ser crítico.

De acuerdo con Navarrete<sup>14</sup>, la zona del Golfo de Morrosquillo “se considera como una de las áreas críticas del Caribe colombiano por las cargas de contaminantes que ingresan a la zona marina y costera y por los niveles de concentración y persistencia de contaminantes identificados y cuantificados. Aunque en el Golfo no se presentan ciudades de la magnitud de Cartagena o Barranquilla, si es una zona que recibe un aporte importante de turistas que se dispersan a lo largo de toda la costa, desde Berrugas hasta Cispatá”; según el autor, esta situación se ve agravada por la carencia de sistemas de tratamiento de las aguas residuales<sup>15</sup>, los vertimientos de aceites e hidrocarburos del transporte terrestre y marítimo y los residuos de agroquímicos tóxicos que llegan por el río Sinú desde las áreas agrícolas e industriales del interior del departamento.

Adicionalmente, en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte se evidencian intervenciones sin ningún control sobre zonas de reserva ecológica (como la ciénaga de La Caimanera y las reservas de manglar). Así mismo, las tensiones existentes entre las diferentes actividades productivas generan un impacto negativo sobre el medio ambiente y

---

<sup>14</sup> Navarrete Le Bas. “*Propuesta para el manejo integrado de las zonas costeras a partir de la revisión del código nacional de los recursos naturales renovables y de protección al medio ambiente y la normatividad vigente.*”

<sup>15</sup> Los vertimientos de Tolú, Coveñas y San Antero cuentan con lagunas de oxidación.

algunos ecosistemas de valor (tensiones entre las distintas formas de pesca -industrial y artesanal-, y las vocaciones turística y portuaria, principalmente).

De acuerdo con el Observatorio del Caribe Colombiano<sup>16</sup>, la degradación del medio ambiente en el Golfo de Morrosquillo, se ve reflejada, entre otros, en los siguientes aspectos:

- Los procesos erosivos, generados por la fuerte intervención antrópica, mediante procesos de ocupación de la franja costera y la extracción de recursos, que se acentúan por la falta de suministro y por las olas y corrientes litorales.
- En el caso particular de la franja litoral de Tolú-Coveñas, la erosión de la línea de costa se ha acelerado por la construcción de espolones que interrumpen el proceso natural de sedimentos de la playa, denominado deriva litoral.
- La práctica de aterramiento o relleno posterior de los terrenos de ciénagas para la construcción de cabañas, la ampliación de fincas de recreo, la acuicultura y la ganadería.
- La tala de los bosques de manglar para abastecer necesidades domésticas locales y regionales y la muerte de los mismos por la interrupción de los flujos hídricos. Así mismo, se evidencia el corte de las raíces del mangle, para el aprovechamiento de las ostras.
- La reducción de los recursos hidrológicos como consecuencia del deterioro del hábitat por contaminación de las ciénagas, tala de mangle, actividades turísticas y la pesca.
- La disminución de la densidad poblacional de especies de fauna y flora, ocasionada por los problemas de sedimentación y por las actividades antrópicas (pesca, caza, extracción forestal, actividad industrial y el turismo).
- La modificación de la estructura interna del suelo y del paisaje por la ampliación de la frontera ganadera.
- Daños considerables a los ecosistemas de manglar o arrecifales, y alteración de la dinámica de las líneas de costa y el desequilibrio de los procesos naturales de erosión, sedimentación y flujo de nutrientes en el archipiélago de San Bernardo, debido a las

---

<sup>16</sup> Observatorio del Caribe Colombiano (2005). *“Documento base para el diseño de estrategias orientadas al desarrollo sostenible y el manejo integrado del Golfo de Morrosquillo”*.

modificaciones hechas por poseedores de títulos en el territorio insular, situación que se ve afectada por la ocupación ilegal de los bienes de uso público de las zonas marítimas.

- Contaminación del entorno marino y alta densidad poblacional en el archipiélago de San Bernardo.

- **Bajo crecimiento económico asociado al turismo**

En el período 2000-2006 los departamentos de Córdoba y Sucre presentaron un crecimiento económico promedio del 4,38% y 3,60%, respectivamente (frente al 4,42% del total de departamentos del país), reflejando que la dinámica económica de las entidades territoriales en mención estuvo ligeramente por debajo del comportamiento del conjunto de departamentos del país. Por otra parte, tanto en el 2000 como en el 2006, es evidente la primacía del sector primario en las economías de Córdoba y Sucre con tasas de participación superiores al 20% del valor agregado bruto departamental (VAB) frente a un 10% de la participación de dicho sector en el país (ver cuadro 4). No obstante lo anterior, en el 2006 aumentó la importancia del sector de servicios (en particular, la intermediación financiera para Córdoba y los servicios sociales en el caso de Sucre).

*Cuadro 4*

**Composición sectorial del Valor Agregado Bruto Departamental de Córdoba y Sucre, 2000 y 2006**

Sector (es)	2000 (%)			2006p (%)		
	Córdoba	Sucre	Total Nacional	Córdoba	Sucre	Total Nacional
1. Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	28,49	24,57	10,36	20,19	22,59	9,56
2. Minería	13,41	0,62	7,01	12,77	0,55	5,16
3. Industria	6,15	9,71	15,60	5,26	10,84	16,16
4. Servicios Públicos (Electricidad, gas, agua, transporte y comunicaciones)	10,01	8,63	9,66	10,12	10,21	10,20
5. Construcción	2,80	2,46	4,00	5,56	4,29	5,30
6. Comercio, Hoteles y Restaurantes	10,77	11,33	13,37	11,03	13,46	14,65
7. Intermediación Financiera y actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	8,08	5,71	17,83	15,29	7,51	19,12
8. Administración Pública	7,25	22,14	9,59	7,69	14,00	7,44
9. Servicios Sociales (educación, salud, servicio doméstico, otros)	13,04	14,82	12,57	12,10	16,55	12,42
<b>10. Sub total Valor Agregado</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

p=Datos provisionales

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-SODT con base en DANE

En el caso de los municipios del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte, sus principales actividades económicas están relacionadas con la agricultura, la ganadería, servicios y la pesca<sup>17</sup>, con excepción de Lorica, donde priman el comercio y los servicios (ver cuadro 5). En este sentido, sobresale la histórica actividad de la ganadería, cuyo desarrollo inicial estuvo ligado a un cambio profundo de la oferta natural. En la zona predomina la alta concentración de la propiedad dedicada en su mayoría a la ganadería extensiva, desplazando otros sectores económicos de mayor productividad y de generación de empleo. Dado el potencial turístico de la zona, el impulso y formalización de este sector se convierte en un factor dinamizador importante para mejorar las condiciones de vida de la población y el desarrollo regional.

*Cuadro 5*  
**Principales actividades económicas de los municipios del Golfo de Morrosquillo**

Departamento	Municipio	Principales actividades económicas
Córdoba	Lorica	Comercio, servicios, agricultura y ganadería
Córdoba	Moñitos	Agricultura y pesca artesanal
Córdoba	San Antero	Ganadería y pesca
Córdoba	San Bernardo Del Viento	Ganadería y pesca
Sucre	Coveñas	Agricultura y ganadería
Sucre	Palmito	Ganadería
Sucre	San Onofre	Agricultura, ganadería y pesca
Sucre	Santiago De Tolú	Agricultura y ganadería
Sucre	Tolú Viejo	Agricultura y ganadería

Fuente: [www.municipioscolombianos.org](http://www.municipioscolombianos.org)

La dinámica industrial, en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte se limita a las industrias de leche, lácteos y sus derivados en los municipios de San Onofre y Tolú, y Pestolú, y la actividad artesanal en el municipio de San Antero. Cabe anotar que en Lorica además del comercio y servicios, en el área rural la principal actividad es la agrícola y ganadera. Este municipio cuenta con un distrito de riego llamado “La Doctrina” en el cual hay cultivo de arroz, pastos y piscicultura. En el caso de San Antero y San Bernardo del Viento las asociaciones comunitarias hacen aprovechamiento forestal de manglar en la bahía de Cispatá, la

---

<sup>17</sup> Pesca de subsistencia en el caso del área protegida



Balsa y delta estuarino del río Sinú. Por ello, existe un plan de manejo aprobado por la autoridad ambiental (CVS) para el aprovechamiento sostenible del recurso forestal.

La presencia del complejo petrolero de Coveñas, principal puerto exportador de petróleo del país (almacenamiento y paso de los productos y subproductos del petróleo) y el puerto exportador de cemento y clínker de Tolcemento, con exportaciones a países como Estados Unidos, Haití, República Dominicana, Perú y Surinam (Aguilera, 2005), y la extracción de materiales para construcción y mármoles, también son actividades económicas destacadas en la región.

En cuanto a la pesca, existe escasa tecnificación y diversificación. La pesca artesanal es de subsistencia, con un mercado local muy limitado. Ésta se realiza sobre la franja costera o los calderos de pesca, por lo que advierten serios problemas de sostenibilidad a largo plazo. La pesca marítima industrial genera un impacto ecológico importante y los ingresos por ese concepto no generan beneficios a la zona ya que la realizan empresas foráneas (Aguilera, 2005).

Por su parte, las actividades de turismo y comercio se concentran especialmente en la franja de playa existente entre los municipios de Tolú y San Antero, así como en la Bahía de Cispatá.

## **B. Ejes Problemáticos**

### **i. Eje Problemático No.1: Carencia de un modelo de desarrollo local y regional sostenible, consolidado alrededor del potencial turístico**

A pesar del potencial turístico del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte, no se ha generado un desarrollo local ni regional dinámico, lo cual se evidencia en el rezago que muestran los indicadores sociales y económicos de esta zona, comparados con los de otras regiones del país.

De otra parte, los municipios de la región se caracterizan por tener un bajo desempeño en su gestión pública lo que limita la promoción del desarrollo local, y baja participación de la comunidad en el desarrollo proactivo de su región.

Para el caso específico de la actividad turística, en el convenio de competitividad para el cluster de servicios de eco-etnoturismo en el Golfo de Morrosquillo (2005), se identificó como uno de los principales problemas la “falta de planificación en el sector turístico y definición de los actores responsables de la misma en sus ámbitos regionales y temáticos”, lo cual limita las posibilidades para adelantar un desarrollo turístico sostenible a nivel local y subregional. Sin embargo, se vienen dando pasos incipientes, hacia una organización. Actualmente se adelanta un proceso para crear la Asociación de Autoridades de Turismo del Caribe Colombiano, en la cual está contemplada la creación del Capítulo Golfo de Morrosquillo, Sinú y Sabanas.

No obstante lo anterior, para promover el desarrollo regional del Golfo y las Islas, se requiere fortalecer la capacidad de gestión institucional en la promoción del desarrollo y la articulación de las propuestas del turismo identificadas en el 2005 con las de los actuales convenios de Córdoba, Sucre y Cartagena de Indias y fortalecer los procesos de asociatividad en la región.

Entre las principales causas de la baja capacidad de gestión institucional para la planeación y el desarrollo turístico se destacan las siguientes:

- **Limitada capacidad institucional de las entidades territoriales que conforman el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.**

De acuerdo con el índice de desarrollo municipal –INDEMUN<sup>18</sup>– de 2008, la mayoría de los municipios de la región están en las *categorías baja y media de desarrollo* (ver cuadro 6).

---

<sup>18</sup> Índice de Desarrollo Municipal\_INDEMUN: sintetiza el desarrollo municipal teniendo en cuenta variables de dos clases: sociales y financieras. Las primeras son tomadas del censo de 2005. Las segundas son tomadas de las ejecuciones presupuestales reportadas por los municipios a la DDTS del DNP para la vigencia 2008. Los siguientes son los nombres dados a las variables:

PERPCA08 = % de población en cabecera  
ACUEDUCT = % de viviendas con acueducto  
ALCANTAR = % de viviendas con alcantarillado  
ENERGIA = % de viviendas con servicios de energía  
PNONBICA = % de personas sin NBI 2005 cabecera  
PNONBIRE = % de personas sin NBI 2005 resto  
VIVXHOG = Viviendas por hogar con personas presentes  
ALFABET = % población alfabeto  
PERAESCO = % asistencia escolar

**Cuadro 6**  
**Índice de Desarrollo municipal \_ INDEMUN\_ de los municipios de la zona**  
**2008**

Departamento	Municipio	Indice de Desarrollo Municipal 2008
Córdoba	Lorica	59,95
Córdoba	Moñitos	50,32
Córdoba	San Antero	62,44
Córdoba	San Bernardo del Viento	53,99
Sucre	Coveñas	57,14
Sucre	Palmito	54,09
Sucre	San Onofre	54,80
Sucre	Santiago de Tolú	71,84
Sucre	Tolú Viejo	64,39
Bolívar	Cartagena	83,32

Fuente: DNP\_DDTs con base en las ejecuciones presupuestales reportadas por los municipios al DNP a través del Sistema de Información para la Captura de la Ejecución Presupuestal\_ SICEP, y del Censo General de 2005 DANE.

Moñitos, San Bernardo del Viento, Palmito, San Onofre y Coveñas tienen altos porcentajes de ruralidad y niveles bajos de desarrollo municipal, esto es, bajo acceso por parte de la población a los servicios públicos (acueducto, alcantarillado y energía eléctrica), alto porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas, déficit de vivienda y bajos niveles de alfabetismo y escolaridad. Además sus administraciones locales no generan un nivel significativo de recursos propios provenientes del recaudo tributario, por lo que dependen en gran medida de las transferencias de la Nación y su inversión pública per cápita es baja.

Por su parte los municipios de Lorica, San Antero y Tolú Viejo tienen un nivel medio de desarrollo municipal y aunque presentan mejores condiciones de vida para la población en cuanto al acceso a servicios públicos, vivienda y educación, tienen aún una

---

YTPC08 = Ingresos tributarios per cápita (\$ corrientes)  
 FBKFC08 = Inversión pública municipal per cápita  
 NDEPTR08 = % de no dependencia de las transferencias

alta dependencia de las transferencias de la Nación, baja generación de recursos propios y de inversión per cápita.

Santiago de Tolú se encuentra en lo que se denomina senda de desarrollo, logrando importantes avances en la disminución de la población con necesidades básicas insatisfechas y acceso a servicios públicos. Este municipio presenta alto nivel de alfabetismo y escolaridad aunque aún deben mejorar en cuanto a la generación de recursos propios e inversión pública.

Cartagena muestra un alto nivel de desarrollo municipal, teniendo en cuenta que la mayoría de su población cuenta con acceso a servicios públicos, vivienda digna y altos niveles de escolaridad. Por su parte, el desempeño fiscal de su administración es satisfactorio, ya que genera recursos propios considerables, no depende de las transferencias de la Nación y realiza altas inversiones públicas. Cabe anotar que esta situación no necesariamente se refleja en las condiciones de las Islas que hacen parte del Distrito.

Los municipios de Tolú y Cartagena obtuvieron un indicador de desarrollo municipal por encima del promedio nacional (66,6) debido principalmente al bajo porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas y a los altos niveles de alfabetismo y asistencia escolar, así como de inversión pública per cápita.

La baja capacidad institucional de los municipios de la zona, se hace evidente a partir del análisis de los indicadores de desempeño fiscal y de desempeño integral, como se señala a continuación:

*Bajo desempeño fiscal.* Con excepción de Cartagena, San Antero y Tolú Viejo, la mayoría de los municipios del Golfo de Morrosquillo presentan modestos indicadores de desempeño fiscal en el contexto colombiano. Según el escalafón anual realizado por el DNP para el 2008, estos municipios se ubican en posiciones por encima del puesto 300 a nivel nacional, preocupando especialmente Tolú que de 1100 municipios escalafonados se sitúa en el 1061 (ver cuadro 7).

*Cuadro 7*  
**Desempeño fiscal de los municipios de la zona**

<b>Municipio</b>	<b>Posición 2008</b>	
	<b>Colombia</b>	<b>Departamento</b>
Lorica	312	15
Moñitos	304	14
San Antero	63	1
San Bernardo del Viento	678	22
Coveñas	526	11
Palmito	780	17
San Onofre	350	6
Tolú	1061	26
Tolú Viejo	139	2
Cartagena	54	2

Fuente: DNP-DDTS (2008).

De acuerdo con lo anterior, un municipio típico de la zona presenta problemas fiscales asociados con los diferentes indicadores que conforman el índice integral de desempeño fiscal, es decir que en promedio, presentan una baja autofinanciación de los gastos de funcionamiento, un alto endeudamiento, alta dependencia de las transferencias nacionales, baja generación de recursos públicos, reducida capacidad de inversión, y baja capacidad de ahorro (ver cuadro 8).

*Cuadro 8*  
**Desempeño fiscal de los municipios de la zona según componentes del índice de desempeño fiscal, 2008**

Municipio	Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento 1/	Magnitud de la deuda 2/	Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias 3/	Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios 4/	Porcentaje del gasto total destinado a inversión 5/	Capacidad de ahorro 6/	Indicador de desempeño fiscal 7/
Lorica	68,60	6,15	84,59	7,48	94,29	46,03	65,96
Moñitos	50,15	14,63	68,65	3,62	92,58	46,17	66,05
San Antero	65,74	24,19	23,34	7,17	96,04	63,86	75,51
San Bernardo Viento	60,28	21,40	65,12	3,73	94,96	27,48	59,26
Coveñas	62,90	20,81	24,04	10,72	87,33	15,08	62,26
Palmito	62,17	17,19	76,04	6,54	87,62	27,17	57,51
San Onofre	53,0	1,81	72,50	4,76	94,42	36,81	65,24
Tolú	114,49	0	29,48	5,89	89,73	3,7	46,04
Tolú Viejo	48,75	7,01	69,35	14,87	91,73	59,59	71,54

Fuente: DNP-DDTS.

1/: Autofinanciación del funcionamiento = Gasto funcionamiento/ ingresos corrientes libre destinación \* 100%

2/: Magnitud de la deuda = Saldo deuda / ingresos totales \* 100%

3/: Dependencia de las transferencias = Transferencias / ingresos totales \* 100%

4/: Dependencia de los recursos propios = Ingresos tributarios / ingresos totales \* 100%

5/: Magnitud de la inversión = Inversión / gasto total \* 100%

6/: Capacidad de ahorro = Ahorro corriente / ingresos corrientes \* 100%

7/: Variable que resume los 6 indicadores anteriores en una sola medida.

*Bajo desempeño integral municipal.* El DNP realizó un análisis del desempeño integral municipal en el 2008, a partir de la evaluación de cuatro componentes: eficacia, eficiencia, cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 715 de 2001 y capacidad administrativa y fiscal.

Con base en los resultados de esta evaluación se concluye que todos los municipios de la región tuvieron en el 2008 un desempeño integral entre crítico y bajo, lo cual indica que, en general, estos municipios deben fortalecerse para que logren mejores resultados en el cumplimiento de las metas formuladas en sus Planes de Desarrollo, la eficiencia en la prestación de los servicios básicos, la gestión administrativa y fiscal y el cumplimiento de los requisitos legales para la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (ver cuadro 9).

Estos indicadores reflejan la dificultad de los municipios para realizar una gestión del desarrollo turístico que corresponda con sus necesidades y su potencial.

*Cuadro 9*  
**Desempeño integral de los municipios de la zona y principales componentes**  
**2008**

Municipio	Eficacia Total 1/	Eficiencia Total 2/	Requisitos Legales 4/	Índice de Gestión 3/	Índice de Evaluación Integral 5/	Posición a escala nacional	Posición a escala departamental	Resultado en el índice integral
Lorica (Córdoba)	0,00	36,72	94,12	54,96	46,45	842	8	2. Bajo (>=40 y <60)
Moñitos (Córdoba)	0,00	14,61	88,06	46,33	37,25	987	12	1. Crítico (<40)
San Antero (Córdoba)	0,00	42,82	36,97	61,56	35,34	1015	18	1. Crítico (<40)
San Bernardo del Viento (Córdoba)	0,00	30,10	63,83	48,51	35,61	1011	16	1. Crítico (<40)
Coveñas (Sucre)	0,00	41,51	91,06	57,89	47,75	820	10	2. Bajo (>=40 y <60)
Palmito (Sucre)	86,06	33,48	89,45	57,17	66,54	429	3	2. Bajo (>=40 y <60)
San Onofre (Sucre)	0,00	54,86	0,00	63,01	29,47	1056	23	1. Crítico (<40)
Tolú (Sucre)	0,00	55,71	41,79	55,69	38,30	972	20	1. Crítico (<40)
Tolú Viejo (Sucre)	0,00	35,87	89,68	45,63	42,79	911	14	2. Bajo (>=40 y <60)
Cartagena (Bolívar)	0,00	51,60	54,91	77,43	45,99	852	7	2. Bajo (>=40 y <60)

Fuente: DNP-DDTS.

- 1/: Componente que cuantifica el porcentaje en que los alcaldes cumplen las metas de producto propuestas en sus planes de desarrollo.
- 2/: Componente que evalúa la capacidad de un municipio para lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo), en comparación con la obtenida por los demás municipios, a partir del análisis de 6 funciones de producción definidas para los sectores de Educación, Salud y Agua Potable.
- 3/: Componente que mide el nivel de cumplimiento de los requisitos legales en la ejecución municipal del Sistema General de Participaciones.
- 4/: Componente correspondiente al promedio entre el Índice de Capacidad Administrativa (mide la disposición de recursos humanos, físicos y tecnológicos que dan soporte a los procesos y procedimientos que se cumplen en la administración local) y el Índice de Desempeño Fiscal (evalúa el estado de las finanzas de los municipios).
- 5/: Índice construido a partir de los resultados obtenidos por los municipios en los componentes de Eficacia, Eficiencia, Gestión y Cumplimiento de Requisitos Legales, asignando una ponderación de igual peso para cada uno de los componentes de la evaluación integral, de la siguiente manera: IDIM = 0,25 EFICACIA + 0,25 EFICACIA + 0,25 REQUISITOS LEGALES + 0,25 GESTIÓN

- **Carencia de una organización institucional consolidada para la gestión del turismo en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.** La región no cuenta con una entidad que convoque a los diferentes actores relacionados con el sector turismo (públicos, privados, comunidad) y que planifique el desarrollo turístico sostenible de la zona.

- **Esfuerzos aislados por parte de los diferentes actores en el desarrollo de actividades relacionadas con el turismo.** Los actores públicos y privados, así como la comunidad realizan actividades desarticuladas con el propósito de aprovechar el potencial turístico del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte. Sin embargo, no se contemplan los efectos de las acciones particulares en relación con el desarrollo sostenible de la zona, lo cual incide en la degradación del ambiente y en la dispersión de la oferta de servicios para los turistas. Igualmente, se destaca la falta de control en el manejo de la delincuencia, el desorden y acoso a los turistas, así como el aislamiento de los empresarios del sector turístico (Plan Maestro de Turismo del Litoral Caribe).

ii. **Eje Problemático No.2: Carencia de un producto turístico regional específico en el marco del desarrollo turístico sostenible**

Los principales destinos turísticos del Caribe colombiano, reconocidos a escala nacional e internacional, son Cartagena de Indias y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. En este sentido, no es clara la oferta en materia de turismo que ofrece la zona para los turistas nacionales y extranjeros, además de la falta de posicionamiento y de una oferta integral del destino turístico de esta región.

Un producto turístico debe establecer un equilibrio adecuado entre tres dimensiones para garantizar su sostenibilidad a largo plazo: ambiental, económico y sociocultural. Dicho producto es considerado principalmente como un conjunto de servicios, compuesto por una mezcla de elementos de la industria turística. Sus características son la intangibilidad, esto es el servicio que recibe un turista durante su estadía; la caducidad, dado que es un producto que no se puede almacenar; agregabilidad, lo cual implica una sumatoria de varios componentes que pueden ser sustituibles; es una compra que se decide anticipadamente, lo cual plantea la necesidad de planeación. Para que se logre el reconocimiento de un destino turístico determinado se deben tener en cuenta estas características, que permitan el desarrollo de productos, la comercialización, la promoción y la preparación del personal.



Esta situación es igualmente válida para los sitios turísticos que constituyen patrimonio histórico, en particular el Centro Histórico de Loricá. Así mismo, para lugares considerados patrimonio natural y/o cultural como las cavernas de Toluviejo y San Antonio de Palmito, los asentamientos indígenas de la cultura Zenú en Coveñas, San Antonio de Palmito, el PNN Corales del Rosario y de San Bernardo y las áreas del SINAP.

iii. **Eje Problemático No. 3: Baja formación del capital humano para la prestación de servicios turísticos**

Aunque cabe resaltar la existencia de la Escuela de Gastronomía y Turismo del SENA, persiste una baja formación del recurso humano que presta servicios turísticos para garantizar calidad y satisfacer los requerimientos de los turistas, tanto nacionales como extranjeros. Es necesario lograr una mejora en la formación del capital humano que alcanza y termina su educación superior, tanto a nivel técnico y tecnológico, como a nivel profesional.

*Cuadro 10*  
**Matrícula total en educación superior Córdoba, Sucre y Bolívar, 2006-2008**

Departamento	2006			2007			2008		
	Matrícula	Pob. 17 a 21 Años	Cobertura Bruta %	Matrícula	Pob. 17 a 21 Años	Cobertura Bruta %	Matrícula	Pob. 17 a 21 Años	Cobertura Bruta %
<b>BOLIVAR</b>	37 852	180 204	21,01%	39 820	182 179	21,86%	34 736	184 491	18,83%
<b>CORDOBA</b>	20 998	142 469	14,74%	29 848	146 678	20,35%	23 406	151 010	15,50%
<b>SUCRE</b>	9 166	75 040	12,21%	10 332	77 028	13,41%	12 092	78 952	15,32%
<b>Total Nacional</b>	<b>1 301 728</b>	<b>4 064 849</b>	<b>32,02%</b>	<b>1 359 828</b>	<b>4 124 212</b>	<b>32,97%</b>	<b>1 444 544</b>	<b>4 180 964</b>	<b>34,55%</b>

Fuente: MEN - SNIES. DANE, Proyecciones de Población.

Como se evidencia en el cuadro 10, la cobertura bruta porcentual de matrículas en educación superior de los departamentos de Bolívar, Sucre y Córdoba se encuentra por debajo de la cobertura total nacional. Entre los años 2006 – 2008, el departamento de Bolívar disminuyó su cobertura bruta, al pasar de 21,01% a 18,83%. En el caso de Córdoba, entre el año 2006 y 2007 se presentó un incremento en la cobertura; sin embargo, entre 2007 y 2008 los casi cinco puntos porcentuales ganados en el período anterior se perdieron al siguiente. El departamento de Sucre, mostró un mejor desempeño en el número de matrículas en educación superior. En el periodo de referencia, se presentó un aumento de más de tres puntos porcentuales.

Se debe notar, igualmente, que con relación a la cobertura nacional, los tres departamentos de la región muestran un rezago considerable. En efecto, en los tres años mencionados, aunque ha aumentado la cobertura nacional de educación superior, el total nacional dobla la cobertura de los departamentos de Córdoba y Sucre, mientras que en el caso de Bolívar esta relación es algo menor.

iv. **Eje Problemático No. 4: Alto nivel de informalidad de la actividad turística.**

La actividad turística en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte se adelanta por parte de un gran número de prestadores de servicios turísticos, los cuales desarrollan la actividad de una manera informal, que deriva en bajos niveles de capacitación del recurso humano, limitado acceso al financiamiento, condiciones insuficientes de salubridad y poca sostenibilidad ambiental.

- **Ocupación ilegal de las playas.** El problema de informalidad también está relacionado con la ocupación ilegal de las playas del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte. Los bienes de uso público, entre los cuales se encuentran las costas del mar -específicamente las playas marítimas y los terrenos de bajamar<sup>19</sup>-, son bienes que se encuentran bajo el dominio del Estado, están destinados al uso común de los habitantes, están fuera del comercio por razones de interés público -por lo cual, son inalienables, imprescriptibles e inembargables-, y están sujetos al régimen del derecho público.

No obstante lo anterior, en el país y en particular en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte es evidente la ocupación indebida de bienes de uso público como las playas marítimas y terrenos de bajamar. En particular, y de acuerdo con información de la DIMAR -a 30 de abril de 2007-, en el litoral Caribe se identificaron 3.905 invasiones, de las cuales el 80% se ubican en el Golfo de Morrosquillo y Turbo.

---

<sup>19</sup> La playa marítima se define como la zona de material no consolidado que se extiende hacia tierra desde la línea de más baja marea hasta el lugar donde se presenta un marcado cambio en el material, forma fisiográfica o hasta donde se inicie la línea de vegetación permanente (numeral 2 del artículo 167 del Decreto 2324 de 1984 y artículo 19 del Decreto 2663 de 1994). Por su parte, los terrenos de bajamar son aquellos terrenos que se encuentran cubiertos por la máxima marea y que quedan descubiertos cuando ésta desciende.

En el caso del Golfo la mayoría de invasiones corresponde a personas no originarias de la región que han construido casas de recreo

- **Problemas de titulación:** relacionado con lo anterior, es necesario reconocer que algunos habitantes que se encuentran en la actualidad ocupando territorios de bajamar aducen tener derechos de propiedad sobre esos terrenos. Sin embargo, no cuentan con los títulos que demuestren dicha propiedad. Este problema requiere clarificar en qué casos los derechos de propiedad son legítimos.

#### **Eje Problemático No. 5: Pérdida del valor ambiental y proceso de erosión de las playas**

De acuerdo con la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares: “El turismo en la región Caribe Continental es una actividad importante que se ve afectada y a veces excluida por los desarrollos industriales cuyos residuos son vertidos directamente a las zonas del litoral. La actividad turística a su vez, ejerce una considerable presión contaminante sobre los ecosistemas costeros, debido a las limitaciones de la infraestructura hotelera para absorber la sobrecarga de desechos generados por la población flotante. Además, la creciente diversificación de la actividad turística ha comprometido importantes extensiones de playas para proyectos urbanísticos (ejemplo: playas de Santa Verónica, Palmarito, Puerto Colombia, Prado Mar, Salgar, entre otras tantas en la Costa Caribe”<sup>20</sup>.

Esta área se encuentra expuesta a procesos naturales costeros como la erosión y ascenso en el nivel medio del mar, los cuales están generando cambios físicos tales como pérdidas de playas y deterioro de ecosistemas que son elementos claves para el desarrollo turístico del golfo. Por otra parte, el desarrollo del turismo no ha tenido suficientemente en cuenta consideraciones

---

<sup>20</sup> PNAOCI, p. 27

ambientales, conllevando a múltiples impactos como contaminación por la inadecuada disposición de desechos, presión y degradación de atractivos escénicos naturales y uso inadecuado del espacio. La creciente diversificación de la actividad turística ha comprometido extensiones de playa, manglar y zonas de inundación para proyectos urbanísticos.<sup>21</sup> Esta situación, por lo tanto se presenta como una limitante al desarrollo de la actividad turística de la región.

Para promover el desarrollo sostenible del Golfo y las Islas es necesario evaluar los impactos ambientales derivados de actividades tales como: turismo, demanda de recursos naturales, compra de especímenes de flora y fauna como souvenirs o consumo gastronómico. Así mismo se debe priorizar e identificar o establecer las medidas de manejo ambiental.

Los cuerpos de agua que componen el sistema de humedales del Golfo de Morrosquillo, vienen siendo persistentemente rellenados y desecados por los particulares, que se niegan a aceptar las características geográficas propias de los humedales y manglares, como los más convenientes para la conservación de los ecosistemas en los que viven, o que simplemente no están interesados en la conservación de los mismos. Terraplenes, rellenos, muros de contención, taludes y otros artificios siguen construyéndose para apropiarse de las áreas resultantes en humedales y playas como si fueran baldíos cuando por mandato constitucional son inalienables e imprescriptibles (C.P. art. 63).

A ese factor de presión sobre los ecosistemas, sus recursos y servicios, viene a sumarse el de una población creciente que habita en los municipios de Lorica, San Bernardo del Viento, San Antero, Moñitos, entre otros, que vierten sus aguas residuales sin tratamiento, a los cuerpos de agua de la cuenca sinuana y la costa de su delta. La misma situación se presenta con los residuos sólidos que son vertidos sin reciclaje o tratamiento. Desde el punto de vista de las actividades económicas, el uso de pesticidas y abonos industriales en una zona de alta y media escorrentía, también contribuye a elevar el índice de contaminación del agua, que en la Ciénaga Grande de Lorica ya empieza a ser crítico.

---

<sup>21</sup> CONPES 3164, p. 6

Por otra parte, el desarrollo del turismo no ha estado articulado con lineamientos ambientales y de ordenamiento territorial, lo que ha generado contaminación por la inadecuada disposición de desechos, pérdida de valor paisajístico, utilización inadecuada de extensiones de playa, manglar y zonas de inundación para proyectos urbanísticos.<sup>22</sup>

De esa manera, se puede afirmar que se presentan conflictos de conservación y uso sostenible de los recursos naturales con transformaciones, perturbaciones o cambios en las funciones ambientales, así como pérdida del valor paisajístico, aspectos fundamentales para el desarrollo de la actividad turística y de la región.

v. **Eje Problemático No. 6: Deficiente provisión de infraestructura que brinde soporte al desarrollo de la actividad turística en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte**

Para garantizar una eficiente y eficaz prestación de bienes y servicios de soporte para el desarrollo del territorio, es necesario contar con infraestructura básica: accesos adecuados a los atractivos turísticos -que contribuyan al desplazamiento y goce de los turistas-, coberturas mínimas en servicios públicos como el agua potable, alcantarillado y saneamiento básico, la energía y la telefonía, entre otros.

En el convenio de competitividad turística para el cluster de servicios de ecotourismo en la zona, se identifica como uno de los principales problemas las “deficiencias en la infraestructura básica vial y de servicios públicos y en la infraestructura turística, que permitan la presentación de productos competitivos”.

Las principales causas de la deficiente provisión de bienes y servicios de soporte para el desarrollo del turismo en la zona se señalan a continuación:

- **Bajas coberturas de servicios públicos domiciliarios:** Las debilidades de la infraestructura física, especialmente relacionadas con las condiciones técnicas de

---

<sup>22</sup> CONPES 3164, p. 6

operación, la cobertura y la calidad de los servicios prestados, son notables y tienen un fuerte impacto sobre lo ambiental. Según Barreto et. al. citado por el Observatorio del Caribe (2005), existen acueductos mal diseñados, contaminación de acuíferos por la localización inadecuada de pozos, mala disposición de los residuos sólidos provenientes de las viviendas, plazas de mercado, los cuales presionan continuamente los sistemas naturales de suelos y aguas.

En relación con los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico, todos los municipios del Golfo y su zona de influencia se encuentran muy lejos de los promedios de coberturas de agua potable y saneamiento básico en el país, en especial en el área rural, donde se encuentran municipios con coberturas inferiores al 10% y al 1% en acueducto y alcantarillado, respectivamente (ver cuadro 11). En este sentido, una de las más grandes restricciones que enfrenta el despegue del turismo en el golfo son los servicios públicos básicos de agua potable y alcantarillado.

*Cuadro 11*  
**Coberturas de acueducto y alcantarillado en el Golfo de Morrosquillo**

Departamento	Municipio	Cobertura de Acueducto (urbana)	Cobertura de Acueducto (rural)	Cobertura de Alcantarillado (urbana)	Cobertura de Alcantarillado (rural)
Córdoba	Lorica	91,48%	32,45%	59,04%	1,01%
Córdoba	Moñitos	80,03%	16,56%	0,55%	0,27%
Córdoba	San Antero	69,87%	52,23%	40,07%	2,67%
Córdoba	San Bernardo Del Viento	96,72%	6,74%	13,40%	0,59%
Sucre	Coveñas	11,46%	54,92%	13,76%	0,74%
Sucre	Palmito	90,08%	8,00%	82,41%	7,07%
Sucre	San Onofre	82,76%	41,47%	29,57%	0,43%
Sucre	Santiago De Tolú	82,01%	50,19%	55,65%	2,31%
Sucre	Tolú Viejo	92,06%	71,94%	88,18%	23,02%
Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte		<b>77,39%</b>	<b>37,17%</b>	<b>42,51%</b>	<b>4,23%</b>
Córdoba		82,43%	24,18%	35,86%	1,19%
Sucre		87,72%	51,16%	56,46%	6,43%
<b>Nacional</b>		<b>89,68</b>	<b>45,94</b>	<b>78,16</b>	<b>14,86</b>

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2007.

Adicionalmente, de acuerdo con el Observatorio del Caribe (2005), la capacidad instalada de las plantas de abastecimiento de agua, con excepción de Coveñas, cuya planta de tratamiento entró en funcionamiento en 2008, es insuficiente, por lo que el servicio no se presta de manera continua. A su vez, como se deriva del hecho de que en

la mayoría de los municipios no funciona la planta de tratamiento, la calidad del agua que llega a las viviendas no es buena y los sistemas de disposición de las aguas residuales son precarios o inexistentes. De hecho, la disposición de aguas residuales se hace de manera individual en cada vivienda mediante pozos sépticos o drenajes superficiales.

- **Deficiencias en la infraestructura vial del Golfo de Morrosquillo:** De acuerdo con datos correspondientes al diagnóstico del Plan Departamental de Desarrollo de Córdoba 2008-2011, en materia vial, el Departamento cuenta con 7.009,29 km de vías, de los cuales: el 22,1% corresponde a vías nacionales (1.548,94 km), 8,4% a vías secundarias a cargo del Departamento (589,46 km, de las cuales 358,07 km están en estado regular-malo), y el 69,6% a vías terciarias municipales (4.877,51 km, de las cuales 4.173,09 km se encuentran en estado regular – malo).

Con respecto a la distribución vial, en el departamento de Sucre, y de acuerdo con la información consignada en el Plan Departamental de Sucre 2008-2011, se encuentra que el Departamento cuenta con un total de 1.832,1 km de vías, las cuales están concentradas en las subregiones de Sabanas (33,8%), San Jorge (21,8%) y Morrosquillo (19,6%). En relación con el estado de la red vial en el Golfo de Morrosquillo, el 28,3% se encuentra en pavimento (101,8 kms), 44,5% en afirmado (160 kms), y 27,2% en tierra (97,9 kms).

Adicionalmente y en materia portuaria, para Barreto et. al., citado por el Observatorio del Caribe (2005), los principales problemas de la infraestructura portuaria en el Golfo se presentan por la dispersión de la función de puerto exportador (Coveñas, Tolcemento y Puerto de Pestolú), al lado de pequeños puertos -lo cual le resta capacidad y eficiencia al puerto-, y la poca actividad en los puertos por la baja inversión en la industria y diversificación de productos exportables –particularmente petróleo, cemento y productos de la pesca-.

De acuerdo con lo anterior, las deficientes infraestructuras vial y portuaria del Golfo de Morrosquillo que reducen la accesibilidad a los destinos turísticos se reconocen como

uno de los principales problemas en el Convenio de Competitividad Turística del Golfo al identificar la necesidad de mejorar la red vial de accesos y servicios a escala departamental y municipal. Con respecto a acceso aéreo, la zona cuenta con el aeropuerto Golfo de Morrosquillo de Tolú, el cual fue remodelado en 2009. Entre las obras realizadas se encuentra la ampliación de la pista de aterrizaje, la cual cuenta con 1.370 metros; igualmente, entró en servicio el equipo de salvamento con ambulancia y dos carros de bomberos.

- **Deficiencias de la infraestructura turística:** La infraestructura turística hace referencia a aspectos tales como el transporte, los hoteles, la construcción y adecuación de equipamientos específicos para el turismo (p. ej. paseos peatonales, muelles turísticos), entre otros. En este sentido, otro punto crítico de la actividad turística, corresponde a la reducida infraestructura turística en el Golfo, aspecto que se reconoce en el Convenio de Competitividad Turística de la zona, en el marco del cual se identifica la necesidad de implementar y mejorar la infraestructura turística de calidad, con el fin de fortalecer los productos turísticos de la región.

## V. OBJETIVOS

### A. **Objetivo Central: Promover un desarrollo turístico sostenible en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte**

Adelantar un proceso de desarrollo turístico sostenible en la región es un objetivo ambicioso que requiere la definición de estrategias, y programas que apunten a mejorar los diferentes factores que inciden en la actividad turística tales como los aspectos económicos, ambientales y socioculturales. Para garantizar la sostenibilidad del sector turismo que redunde en la conservación del ambiente, el logro de un mayor crecimiento económico en la zona, y el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes, es necesario implementar acciones orientadas hacia el desarrollo del producto turístico, el fortalecimiento de la capacidad institucional para la planeación y el desarrollo turístico, el fortalecimiento del recurso humano, la formalización de la actividad turística, la reducción de la degradación del ambiente y el



fortalecimiento de la infraestructura vial y turística, de manera que la región se pueda consolidar como un destino turístico competitivo.

i. **Objetivos de Largo Plazo**

Para hacer consistente la política orientada al desarrollo turístico sostenible en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte, la estrategia para dicha subregión se encuentra enmarcada dentro de las estrategias de desarrollo contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. En particular, estas estrategias apuntan a afianzar los logros relacionados con la promoción del crecimiento económico y el desarrollo sostenible.

- **Mejorar las condiciones de vida de la población del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte:**

Para mejorar las condiciones de vida de la población, se plantean estrategias dirigidas al incremento de las coberturas de servicios públicos domiciliarios (acueducto, alcantarillado y saneamiento básico, principalmente) y a la formación del recurso humano para la prestación de servicios turísticos.

- **Reducir la degradación del ambiente en el Golfo de Morrosquillo Islas de San Bernardo e Isla Fuerte:**

Ante la degradación del ambiente, que hace insostenible la oferta natural del Golfo, se pretende iniciar un proceso de conservación y uso sostenible de los recursos naturales en la subregión. Para el efecto se requiere el acompañamiento de las autoridades ambientales (CARs), y el apoyo de otros agentes de la sociedad (autoridades turísticas, ONGs, prestadores de servicios turísticos, comunidad, etc.) que garanticen la permanencia de estrategias orientadas al desarrollo turístico sostenible. De igual manera se requiere un énfasis especial en las acciones que se emprendan desde los Gobiernos Nacional, Regional y Local, que permitan mitigar el problema de erosión de playas, como factor prioritario para el desarrollo turístico del Golfo de Morrosquillo.

- **Reducir y mitigar la erosión de playas:**

La sostenibilidad de la actividad turística y en general de las actividades económicas, requiere que el conjunto de las entidades de Gobierno actúen coordinadamente para hacer frente al problema de erosión que está afectando al Golfo de Morrosquillo. Las acciones incluidas en este documento contribuirán a generar un trabajo coordinador que permita reducir y mitigar la erosión de las playas en la zona.

- **Lograr un mayor crecimiento económico, asociado al turismo, en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte:**

A través del fortalecimiento de la capacidad institucional de los actores para la planeación y el desarrollo, con énfasis en la organización del turismo en la subregión, y la adecuación de la infraestructura requerida para el sector, se busca crear las condiciones para generar un mayor crecimiento económico en las entidades territoriales que hacen parte del Golfo, basado en el aprovechamiento sostenible de su vocación turística, aprovechando el potencial turístico de la zona. Así mismo, es necesario incluir o tener en cuenta mecanismos para que se incluya a la comunidad base en la prestación del servicio turístico y que exista una distribución más equitativa de los beneficios derivados de la actividad.

- **Resolución de conflictos de usos de suelos:**

El presente documento se representa también una contribución para abordar los problemas de uso del suelo que se vienen presentando en el Golfo de Morrosquillo. Las acciones planteadas permitirán la recuperación de territorios ocupados ilegalmente o la legalización de predios dependiendo de cada situación.

## **B. Objetivos Específicos**

- i. **Consolidar un modelo de desarrollo local y regional sostenible alrededor del potencial turístico**

El desarrollo local y regional a partir del turismo debe entenderse como un proceso o una secuencia de etapas a través de las cuales la región puede obtener los beneficios esperados de esta actividad.

Para mejorar las condiciones de vida de la población del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte es fundamental dinamizar el desarrollo local y regional, a partir de la consolidación del potencial turístico con propuestas que garanticen la inclusión de la comunidad en las actividades productivas del sector (respetando lo establecido en la normatividad ambiental vigente en el caso del área protegida), se requiere de una efectiva capacidad de planeación y gestión del desarrollo de las instancias públicas locales, el compromiso del sector privado, la participación activa de la comunidad y el compromiso de todos con un modelo de desarrollo turístico amigable con la naturaleza.

El desarrollo de este objetivo se puede lograr en el marco de la política nacional de turismo, en particular lo relacionado con el fortalecimiento de la institucionalidad del sector para consolidar al país como un destino turístico de clase mundial. Así mismo, el tema de la debilidad institucional, tanto para la planificación y el ordenamiento territorial en general como del turismo en particular, dado que es un tema recurrente que ha sido identificado en instrumentos como el Plan Maestro de Turismo para el Litoral Caribe Colombiano y el Plan Estratégico de Desarrollo Turístico del Golfo de Morrosquillo elaborado por el Consejo Regional de Planificación Económica y Social de la Costa Atlántica.

A través del fortalecimiento de la capacidad institucional para la planeación y el desarrollo territorial con énfasis en el sector turismo, se busca crear las condiciones en los actores regionales para gestionar su propio desarrollo de manera que se articulen esfuerzos y se evite la dispersión de recursos.

**ii. Desarrollar el Producto Turístico “Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte”.**

Este objetivo se orienta a definir los segmentos turísticos, identificar los mercados potenciales, sensibilizar a los diferentes actores regionales en torno a las ventajas que implica un

manejo integral de la actividad turística y promover el reconocimiento de la región como destino turístico con marca propia. Así mismo, es importante que el diseño del producto tenga en cuenta la inclusión de las comunidades de base en la prestación del servicio.

**iii. Incrementar los programas de formación del capital humano para la prestación de servicios turísticos**

A través de programas dirigidos exclusivamente a incrementar la capacitación y formación de capital humano sobre aspectos relacionados con turismo, tanto para los agentes económicos que desarrollan la actividad turística, como a la comunidad en general, lo cual dará un mayor valor agregado a las actividades turísticas que se desarrollan en la región. Esto tendrá repercusiones positivas sobre la atención que se brinde a los turistas y sobre la calidad de vida de los habitantes de la región.

**iv. Promoción de la formalización empresarial y laboral para el desarrollo de la actividad turística**

El Gobierno Nacional, a través de los instrumentos de desarrollo empresarial promoverá la formalización empresarial de las actividades turísticas desarrolladas en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte. Para esto el MCIT realizará la gestión con las cámaras de comercio de Montería y Sincelejo para la implementación del programa “Rutas para la Formalización”.

Adicionalmente se debe adelantar un programa de defensa, protección y recuperación de playas que se encuentran ocupadas en la actualidad. Se espera que a través de las estrategias orientadas al fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades territoriales y de la sensibilización de los actores en torno al desarrollo turístico sostenible, se alcance un alto nivel de coordinación interinstitucional, una conciencia común sobre la importancia de lo público y el deber de protegerlo.

Lo anterior, permitirá iniciar un proceso de defensa, protección y recuperación de los bienes de uso público ocupados de manera indebida en la subregión, para lo cual, se requiere el

acompañamiento permanente de la Autoridad Marítima Nacional, a través de su Capitanía de Puerto en Coveñas, y el concurso de las autoridades territoriales para garantizar el control y aprovechamiento sostenible de las playas marítimas y los terrenos de bajamar de la zona.

v. **Fortalecimiento de la gestión ambiental del sector turístico**

Los actores locales y nacionales deberán propender porque los productos turísticos existentes y los que se diseñen en la región, estén enmarcados dentro del concepto de desarrollo turístico sostenible, planteado en este documento, y que estos sean compatibles con la oferta natural sin ir en detrimento de la misma.

La gestión ambiental del sector turismo deberá propender por el uso sostenible de los recursos naturales, el fortalecimiento de la educación ambiental, resaltando la importancia de la conservación de la biodiversidad y ecosistemas marinos y costeros, entre otros y la inclusión de criterios de sostenibilidad dentro de los bienes y servicios turísticos y divulgación de las normas técnicas de sostenibilidad de la actividad (sostenibilidad en destinos turísticos, destino de playa, establecimientos de hospedaje y alojamiento, establecimientos gastronómicos y bares).

**vi. Fortalecer la provisión de infraestructura de soporte a la actividad turística en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.**

A través del aumento -en términos de cobertura y calidad- de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y manejo integral de los residuos sólidos, así como del mejoramiento de la red vial y la adecuación y construcción de infraestructura turística, se busca brindar las condiciones requeridas de soporte para la prestación de un servicio turístico con calidad y el mejoramiento de las condiciones de vida que redunde en beneficios para los habitantes de la subregión y para los turistas que visiten la zona. Igualmente, es necesario lograr una mejora en el acceso a la región, tanto por vía aérea como terrestre y marítima. Para el primer caso se espera una recuperación total de la malla vial de la zona. Con respecto a la accesibilidad por vía aérea, se requiere incrementar las frecuencias de los vuelos diarios provenientes de destinos nacionales, mientras que por vía marítima se espera contar con embarcaderos con vocación turística. Sin embargo, es necesario que se contemple la importancia de evaluar la capacidad de soporte de los ecosistemas marinos y costeros.

**VI. PLAN DE ACCIÓN**

Los principales requerimientos del sector turismo fueron consignados en el Convenio de Competitividad Turística Nación – Región del Golfo de Morrosquillo, firmado en 2005 por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, las Gobernaciones de Córdoba y Sucre, los municipios de San Onofre, Coveñas y San Antero, la Cámara de Comercio de Sincelejo y la Fundación para el desarrollo del turismo en el Golfo de Morrosquillo. Igualmente se deben tomar como referencia los convenios de competitividad de los departamentos de Bolívar, Córdoba y Sucre, los cuales fueron firmados en noviembre de 2009.

Adicionalmente, las autoridades territoriales del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte (Alcaldes y Gobernadores de Córdoba y Sucre), establecieron, en el 2007, los proyectos que consideran son prioritarios y responden a las necesidades reales de la región para propiciar el desarrollo turístico, permitiéndole una proyección internacional al Golfo. Los proyectos propuestos para desarrollarse en jurisdicción del Parque deberán tener previamente el

aval de la unidad de parques e ir en concordancia a la normatividad y plan de manejo del área protegida.

Teniendo en cuenta lo anterior se proponen las siguientes acciones:

### **1. Promoción del desarrollo local y regional y del turismo como sector dinamizador**

- Fortalecer la capacidad de planificación y gestión de los municipios para mejorar su desempeño fiscal e integral y la gestión territorial para el desarrollo local y regional mediante la asesoría y capacitación a las entidades territoriales que conforman el Golfo de Morrosquillo y que atienden las Islas para mejorar su desempeño fiscal y el desempeño integral municipal.

- Fortalecer la capacidad de gestión del municipio en la promoción del desarrollo local y regional a partir del turismo como eje jalonador.

- Brindar capacitación y asistencia técnica en materia de desarrollo turístico a las entidades territoriales y actores públicos y privados relacionados con el sector.

- Consolidar una instancia regional de promoción del turismo del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte que actúe como órgano consultivo y de apoyo a la toma de decisiones, así como para la articulación de esfuerzos de los diferentes actores en el desarrollo de actividades relacionadas con el turismo y la gestión del sector. En esta instancia debe participar el PNN Corales del Rosario y de San Bernardo y la autoridad pública ambiental Parques Nacionales.

- Crear o fortalecer oficinas de turismo o asignar una persona que asuma estas funciones en los municipios del Golfo de Morrosquillo y de Cartagena (para atención del Archipiélago de San Bernardo e Isla Fuerte).

- Expedir Acuerdos del Concejo para la regulación, manejo y control del espacio público, de playas, niveles de ruido, vendedores ambulantes y menor trabajador.

- Caracterización de los oficios actuales y potenciales que permitan definir las oportunidades para los diferentes prestadores de servicios turísticos y promover la creación de organizaciones solidarias para la formalización de las actividades turísticas.

- Aumentar del número de unidades de Policía de Turismo según requerimientos.
- Formular un proyecto regional para la dotación de equipo para logística y operación de la Policía de Turismo.
- Ubicar y estudiar las cédulas reales de la Corona Española que otorgaron mercedes de tierra susceptibles de propiedad privada en el Golfo de Morrosquillo, en el archivo de Indias de Sevilla, España, para identificar esa extensión geográfica.
- Realizar la localización cartográfica y topográfica en el terreno de las áreas resultantes del estudio de las cédulas reales y la jurisdicción de la DIMAR en el Golfo de Morrosquillo.
- Gestionar ante los gremios privados la creación de un capítulo regional de la Asociación Hotelera de Colombia-COTELCO, Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo -ANATO, Asociación Colombiana de la Industria Gastronómica -ACODRES y Federación Colombiana de Ecoparques, Ecoturismo y Turismo de Aventura -FEDEC.
- Incluir los determinantes ambientales en los POT, EBOT y demás instrumentos de planificación municipal.
- Coordinación de las autoridades municipales con la autoridad ambiental para lograr el fortalecimiento de la gestión ambiental del desarrollo turístico.

## **2. Desarrollo del producto turístico “Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte”:**

- Diseñar el producto y la marca “Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte”, como producto turístico de clase mundial de acuerdo con la vocación de la región. En el marco de la competitividad y la responsabilidad social empresarial, este producto debe estar en línea con la política de turismo comunitario, que adelanta el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y con los lineamientos para el desarrollo del ecoturismo comunitario, del Comité Interinstitucional de Ecoturismo de Colombia.
- Desarrollar las fases que implica el diseño del producto turístico regional:



Planificación de la actividad turística (teniendo en cuenta la inclusión del turismo en los procesos de ordenamiento territorial)

Investigación de mercados

Diseño del producto

Promoción y comercialización

Prestación del servicio

Atracción de la inversión

- Incluir el producto regional en la “Guía Náutica del Caribe Colombiano”.
- Adelantar investigaciones de mercado para el producto regional en focos emisores de acuerdo con tendencias o potencialidades.
- Diseñar campaña de promoción y divulgación de las normas técnicas de calidad para los sectores alojamiento, gastronomía, agencias de viaje y guianza turística.
- Diseñar un programa para la recuperación y conservación del centro histórico de Santa Cruz de Lorica.
- Adelantar una evaluación ambiental estratégica para la definición de un modelo de turismo sostenible en la región del Golfo de Morrosquillo<sup>23</sup>.

### **3. Proveer la formación del capital humano para la prestación de servicios turísticos:**

- Brindar asesoría y capacitación a las entidades territoriales que conforman el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte en materia de gerencia para el desarrollo turístico sostenible de la subregión.
- Crear brigadas de salvavidas o auxiliares de guardacostas integrados por personas de la comunidad para la región.

---

<sup>23</sup> Esta evaluación deberá identificar los impactos ambientales, la planificación ambiental del sector turístico en la región. Asimismo, incluirá un estudio de la capacidad de carga de los ecosistemas al desarrollo de la actividad turística con el fin de determinar el nivel máximo de utilización de un área sin que se causen efectos negativos irreversibles sobre los ecosistemas.

- Diseñar programa de capacitación y formación del grupo de Policía de Turismo, guías especializados en buceo y actividades náuticas, entre otras.
- Diseñar e implementar un programa de bilingüismo para el sector turismo del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.

#### **4. Promoción de la formalización de la actividad turística**

- Iniciar una campaña de promoción y divulgación de la normatividad vigente sobre el Registro Nacional de Turismo.
- Formular proyectos para la implementación de buenas prácticas en negocios turísticos de la región.
- Iniciar una campaña regional de formalización de negocios turísticos.

#### **5. Reducir la degradación del ambiente:**

- Continuar el proyecto para el control de la erosión, preservación y generación de playas en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte con el apoyo de las autoridades ambientales.
- Adoptar como determinante ambiental para el desarrollo turístico el plan de manejo del área marina protegida de los archipiélagos de Rosario y San Bernardo AMP-ARSB, y el plan de manejo del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo.
- Gestionar ante las entidades territoriales la priorización de acciones para la recuperación, conservación de playas, zonas marinas y humedales del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.
- Desarrollar y adoptar un código de buenas prácticas para el logro de formas sostenibles del turismo y asegurar que el turismo atienda las necesidades de sostenibilidad ambiental.

- Establecimiento de acuerdos para la consecución del turismo sostenible.
- Establecer la capacidad de carga de cada una de las áreas identificadas por tipo de turismo y la superación del límite aceptable de su capacidad de carga como área receptora de la actividad turística.
- Realizar campañas de sensibilización hacia turistas y comunidad local, sobre el programa y las acciones de este Plan, haciendo énfasis en temporadas turísticas.
- Diseñar e implementar los planes de emergencia y contingencia (gestión del riesgo) para el área de estudio.
- Continuación de la gestión del proyecto para el control de la erosión, preservación y generación de playas en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.

## **6. Proveer infraestructura de soporte a la actividad turística en el Golfo de Morrosquillo:**

- Implementar un programa regional de malla vial para el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte. Esta propuesta está fundamentada en la transversal de Caribe. Se propone considerar conexiones viales para unir corredores turísticos y comerciales del Golfo de Morrosquillo en los siguientes sectores:

- i. Lorica – Momil.
- ii. Sabaneta – Coveñas.
- iii. Puerto Arturo – Puerto Viejo – Varsovia.
- iv. Tolú – Las pitas – San Onofre.
- v. Moñitos – Puerto Escondido.
- vi. Pajonal – San Antonio.

- Diseñar e implementar las rutas de navegación y señalización e infraestructura (boyas de amarre, pequeños muelles, rutas).

- Elaborar planes maestros de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico para los municipios del Golfo de Morrosquillo y las Islas y ejecutar los proyectos derivados de esos planes maestros.

- Implementar acciones para el manejo integral de residuos sólidos del Golfo de Morrosquillo y las Islas.
- Construir un paseo peatonal marítimo con ciclo rutas y amoblamiento urbano para el corredor turístico Tolú-Coveñas-San Antero, con un mínimo impacto ambiental.
- Optimizar, adecuar y mantener los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía, telefonía, así como el servicio y acceso a Internet en municipios del Golfo.
- Dotar de acueductos, alcantarillados, aseo y soluciones de saneamiento básico en las Islas de San Bernardo.
- Formular proyectos para la construcción, optimización o mantenimiento de embarcaderos turísticos, malecones, paseos y senderos peatonales, o de infraestructura para el ecoturismo.
- Formular proyectos de señalización peatonal turística en cascos urbanos, atractivos turísticos y sus vías de acceso, en los municipios del Golfo y su zona de influencia, tanto en inglés como en español.
- Construir, dotar y dar operación a puntos de información turística en la región e incluirlos en la Red Nacional de PIT's.
- Formulación de proyectos departamentales para la dotación de infraestructura y equipo para logística y operación de las brigadas de salvavidas y guardacostas.

**MATRIZ DE PLAN DE ACCIÓN**

<b>EJES PROBLEMÁTICOS</b>	<b>No .</b>	<b>ACCIONES</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>RESPONSABLES</b>	<b>COORDINA CON</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
1. Carencia de un modelo de desarrollo local y regional sostenible, consolidado alrededor del potencial turístico	1	Fortalecer la capacidad de planificación y gestión de los municipios para mejorar su desempeño fiscal e integral y la gestión territorial para el desarrollo local y regional mediante la asesoría y capacitación a las entidades territoriales que conforman el Golfo de Morrosquillo y que atienden las Islas para mejorar su desempeño fiscal y el desempeño integral municipal	1 año	DNP	Gobernaciones	
	2	Fortalecer la capacidad de gestión del municipio en la promoción del desarrollo local y regional a partir del turismo como eje jalonador.	1 año	DNP	Gobernaciones	

	3	Brindar capacitación y asistencia técnica en materia de desarrollo turístico a las entidades territoriales y actores públicos y privados relacionados con el sector.	1 año	DNP	Gobernaciones	MCIT: SE PRESTÓ A ASESORÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA LOS PLANES DE DESARROLLO TURISTICO DE COLOSÓ (SUCRE), MOÑITOS Y LORICA (CORDOBA)
	4	Consolidar una instancia regional de promoción del turismo del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte que actúe como órgano consultivo y de apoyo a la toma de decisiones, así como para la articulación de esfuerzos de los diferentes actores en el desarrollo de actividades relacionadas con el turismo y la gestión del sector. En esta instancia debe participar el PNN Corales del Rosario y de San Bernardo y la autoridad pública ambiental Parques Nacionales.	1 año	MCIT - VT	Gobernaciones, Alcaldías, Cámaras de Comercio	MCIT: SE ENCUENTRA APOYANDO LA CONSTITUCIÓN DE UNA CORPORACIÓN DE TURISMO PARA EL GOLFO DE MORROSQUILLO
	5	Crear o fortalecer oficinas de turismo o asignar una persona que asuma estas funciones en los municipios del Golfo de Morrosquillo y de Cartagena (para atención del Archipiélago de San	2 años	Alcaldías Municipales	Gobernaciones - Dirección de Turismo y Artesanías, MCIT - VT, PNN Corales del Rosario y San Bernardo	

	bernardo e Isla Fuerte).				
6	Expedir Acuerdos del Concejo para la regulación, manejo y control del espacio público, de playas, niveles de ruido, vendedores ambulantes y menor trabajador.	1 año	Alcaldías Municipales y Concejos Municipales	Gobernaciones - Oficina de Turismo	
7	Caracterización de los oficios actuales y potenciales que permitan definir las oportunidades para los diferentes prestadores de servicios turísticos y promover la creación de organizaciones solidarias para la formalización de las actividades turísticas.	1 año	Gobernaciones de Córdoba y Sucre - Direcciones de Turismo y Artesanías	SENA, Cámara de Comercio, DANSOCIAL, PNN Corales del Rosario y San Bernardo	MCIT: SE GESTIONÓ LA CREACIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS TURISTICOS DEL GOLFO DE MORROSQUILLO EN ABRIL DE 2010 (EMPRESARIOS DE TOLU, COVEÑAS Y SAN ANTERO)
8	Aumentar del número de unidades de Policía de Turismo según requerimientos.	1 año	Gobernaciones de Córdoba y Sucre - Direcciones de Turismo y Artesanías, MCIT - VT	Policía Nacional	

	9	Formular un proyecto regional para la dotación de equipo para logística y operación de la Policía de Turismo	6 meses	Gobernaciones de Córdoba y Sucre - Direcciones de Turismo y Artesanías, MCIT - VT	Policía de Turismo, MCIT - VT	
	10	Ubicar y estudiar las cédulas reales de la Corona Española que otorgaron mercedes de tierra susceptibles de propiedad privada en el Golfo de Morrosquillo, en el archivo de Indias de Sevilla, España, para identificar esa extensión geográfica.	1 año (2010)	Sector privado	MCIT - VT, Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado, DIMAR, Gobernaciones - Oficina de Turismo, Alcaldías municipales	
	11	Realizar la localización cartográfica y topográfica en el terreno de las áreas resultantes del estudio de las cédulas reales y la jurisdicción de la DIMAR en el Golfo de Morrosquillo.	2 años (2011)	Gobernación de Sucre - Secretaría de Planeación Departamental, Alcaldías Municipales	MCIT - VT, Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado, DIMAR, Gobernaciones - Oficina de Turismo	
	12	Gestionar ante los gremios privados la creación de un capítulo regional de la Asociación Hotelera de Colombia-COTELCO, Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo -ANATO, Asociación Colombiana de la	2 años	Gobernaciones de Córdoba y Sure - Direcciones de Turismo y Artesanías, MCIT - VT	Cámara de Comercio, gremios turísticos, empresarios	MCIT: SE GESTIONO Y APROBÓ (CON COTELCO) LA REALIZACIÓN DE LA ASAMBLEA ANUAL EN EL GOLFO, EN AGOSTO DE 2010



		Industria Gastronómica - ACODRES y Federación Colombiana de Ecoparques, Ecoturismo y Turismo de Aventura -FEDEC				
	13	Incluir los determinantes ambientales en los POT, EBOT y demás instrumentos de planificación municipal.		Alcaldías Municipales y Concejos Municipales		
	14	Coordinación de las autoridades municipales con la autoridad ambiental para lograr el fortalecimiento de la gestión ambiental del desarrollo turístico.		Entidades territoriales	Autoridades Ambientales de la región definida en el documento	Ratificando que no es muy claro el alcance de esta acción, se infiere que la responsabilidad es de las Entidades Territoriales, quienes deben coordinar con la Autoridad Ambiental
2. Carencia de un producto turístico regional específico en el marco del desarrollo turístico sostenible	15	Diseñar el producto y la la marca “Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte”, como producto turístico de clase mundial de acuerdo con la vocación de la región. En el marco de la competitividad y la responsabilidad social empresarial, este producto debe estar en línea con la política de turismo comunitario, que adelanta el	2 años	Cámaras de Comercio	MCIT - VT, Gobernaciones - Oficina de Turismo, Alcaldías Municipales, PNN Corales de Rosario y San Bernardo, gremios, empresarios	

	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y con los lineamientos para el desarrollo del ecoturismo comunitario, del Comité Interinstitucional de Ecoturismo de Colombia.				
16	Desarrollar las fases que implica el diseño del producto turístico regional: Planificación de la actividad turística (teniendo en cuenta la inclusión del turismo en los procesos de ordenamiento territorial; investigación de mercados; diseño del producto; promoción y comercialización; prestación del servicio; atracción de la inversión.	3 años	Gobernaciones de Córdoba y Sucre - Direcciones de Turismo y Artesanías	MCIT - VT, Alcaldías Municipales, Cámara de Comercio, gremios, empresarios, Asociación de Técnicos en Ecoturismo de Coveñas	PROYECTOS APROBADOS Y AÚN NO CONTRATADOS FPTC: Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de Sucre, Estudio de Viabilidad para un Centro de Convenciones del Golfo de Morrosquillo, Sinú y Sabana; EN EJECUCIÓN: Certificación en calidad para 6 agencias de Montería; EJECUTADO: Participación de Córdoba en Expoartesanas.
17	Incluir el producto regional en la “Guía Náutica del Caribe Colombiano”.	2 años	Corporacion de Turismo Cartagena de Indias	MCIT - VT, Fondo de Promoción Turística, Gobernaciones de Córdoba y Sucre - Direcciones de Turismo y Artesanías	LA CORPORACION DE TURISMO CTG DE INDIAS Y LA DIMAR FIRMARON CONVENIO PARA LA PRIMERA ETAPA DE LA GUIA NAUTICA QUE INCLUYE EL GOLFO. EN EJECUCIÓN.

	18	Adelantar investigaciones de mercado para el producto regional en focos emisores de acuerdo con tendencias o potencialidades.	2 años	Cámaras de Comercio	MCIT - VT, Gobernación de Sucre - Oficina de Turismo, Alcaldías Municipales, gremios, empresarios	PROYECTOS APROBADOS Y AÚN NO CONTRATADOS FPTC: Investigación de Mercados en el Valle del Cauca para promocionar el producto turístico étnico y de naturaleza de Coveñas, Golfo de Morrosquillo.
	19	Diseñar campaña de promoción y divulgación de las normas técnicas de calidad para los sectores alojamiento, gastronomía, agencias de viaje y guianza turística.	18 meses	Gobernaciones de Sucre y Córdoba - Oficinas de Turismo, Alcaldías Municipales	Cámara de Comercio, empresarios, gremios	
	20	Diseñar un programa para la recuperación y conservación del centro histórico de Santa Cruz de Lorica.		Mincultura (Conpes de Centros Históricos)		MCIT: Apoyo a Mincultura con el Plan de Desarrollo Turístico para Lorica. INCLUSIÓN DE LORICA EN LA RED DE PUEBLOS PATRIMONIO. MC: PLAN ESPECIAL DE MANEJO EN PROCESO.
	21	Adelantar una evaluación ambiental estratégica para la definición de un modelo de turismo sostenible en la región del Golfo de Morrosquillo		MCIT - VT	MVDT	
3. Baja formación del capital humano para la prestación de servicios turísticos	22	Brindar asesoría y capacitación a las entidades territoriales que conforman el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte en materia de gerencia para el desarrollo turístico sostenible de la subregión	6 meses	SENA	Gobernación de Sucre - Oficina de Turismo, oficinas de turismo municipales, Cámara de Comercio, empresarios, PNN Los Corales del	

				Rosario y de San Bernardo	
	23	Crear brigadas de salvavidas o auxiliares de guardacostas integrados por personas de la comunidad para la región.	6 meses	Gobernaciones de Córdoba y Sucre - Direcciones de Turismo y Artesanías, Alcaldías Municipales	Defensa Civil, Armada Nacional, MCIT - VT
	24	Diseñar programa de capacitación y formación del grupo de Policía de Turismo, guías especializados en buceo y actividades náuticas, entre otras.	1 año	SENA	Gobernaciones - Oficina de Turismo, Policía de Turismo, PNN Los Corales del Rosario y de San Bernardo
	25	Diseñar e implementar un programa de bilingüismo para el sector turismo del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.	1 año	SENA	Universidades, Gobernaciones - Oficina de Turismo
4. Alto nivel de informalidad de la actividad turística	26	Iniciar una campaña de promoción y divulgación de la normatividad vigente sobre el Registro Nacional de Turismo	6 meses	MCIT - VT	Gobernaciones - Oficina de Turismo, Alcaldías municipales, empresarios, Cámara de Comercio
					CUMPLIDO: JORNADAS REALIZADAS LOS DIAS 9, 10 Y 11 DE DICIEMBRE DE 2009 EN TOLU, COVEÑAS Y SINCELEJO; 10 DE FEBRERO 2010 EN MONTERIA Y 11 DE FEBRERO 2010 EN MOÑITOS

	27	Formular proyectos para la implementación de buenas prácticas en negocios turísticos de la región.	2 años	Alcaldías , Cámara de Comercio	MCIT - VT, FPT, empresarios	
	28	Iniciar una campaña regional de formalización de negocios turísticos	6 meses	Gobernaciones de Córdoba y Sucre - Direcciones de Turismo y Artesanías, Alcaldías Municipales	Alcaldías Municipales, Policía de Turismo	
5. Degradación del ambiente, asociada con la actividad turística	29	Continuar el proyecto para el control de la erosión, preservación y generación de playas en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte con el apoyo de las autoridades ambientales.		Alcaldías Municipales		
	30	Adoptar como determinante ambiental para el desarrollo turístico el plan de manejo del área marina protegida de los archipiélagos de Rosario y San Bernardo AMP-ARSB, y el plan de manejo del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y San Bernardo.		MCIT - VT, Alcaldías Municipales y Gobernaciones	MAVDT	

	31	Gestionar ante las autoridades territoriales la priorización acciones para la recuperación, conservación de playas, zonas marinas y humedales del Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.	12 meses	MAVDT	Corporaciones Autónomas Regionales	
	32	Desarrollar y adoptar un código de buenas prácticas para el logro de formas sostenibles del turismo y asegurar que el turismo atienda las necesidades de sostenibilidad ambiental.		MCIT - VT		
	33	Establecimiento de acuerdos para la consecución del turismo sostenible.		Autoridades Regionales, Corporaciones autónomas.		
	34	Establecer la capacidad de carga de cada una de las áreas identificadas por tipo de turismo y la superación del límite aceptable de su capacidad de carga como área receptora de la actividad turística.		MCIT - VT; Corporaciones y región		

	35	Realizar campañas de sensibilización hacia turistas y comunidad local, sobre el programa y las acciones de este Plan, haciendo énfasis en temporadas turísticas.				
	36	Diseñar e implementar los planes de emergencia y contingencia (gestión del riesgo) para el área de estudio.				
	37	Continuación de la gestión del proyecto para el control de la erosión, preservación y generación de playas en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.	3 años	Gobierno Nacional, MCIT - VT	Alcaldías de Coveñas, Tolú y San Onofre, Gobernaciones - Oficinas de Turismo, PNN Corales del Rosario y de San Bernardo, INVIAS	<p>El documento CONPES 3611 del 14 de septiembre de 2009 Plan de Expansión Portuaria 2009-2011, priorizó la ejecución de obras para protección de playas y muelle turístico en el Golfo de Morrosquillo - Coveñas por \$7,603 millones de pesos de 2009, financiados principalmente a través de contraprestaciones portuarias, recursos que deben recibir el INVIAS y Cormagdalena.</p> <p>A la fecha se ha ejecutado el proyecto CONSTRUCCIÓN OBRAS DE MITIGACIÓN EN EL SECTOR DE PLAYAS DE COVEÑAS, SUCRE, con recursos asignados por el FNR y gestión contractual adelantada por el INVIAS. Este proyecto finalizó su etapa de estudios y diseños el 13 de mayo de 2009, actividades que se adelantaron desde el 27 de octubre de 2008. Con base en el resultado de los mismos, se procedió a la contratación de las obras de protección en 2 de los 4 sitios a los que se les elaboraron diseños, de los 13 identificadas, y la correspondiente interventoría técnica, con inversiones a la fecha por \$6.884.464.265.</p>
6, Deficiente provisión de infraestructura que brinde soporte al desarrollo de la actividad turística en el Golfo de Morrosquillo, Islas de San Bernardo e Isla Fuerte	38	Implementar un programa regional de malla vial para el Golfo de Morrosquillo, considerando conexiones viales para unir corredores turísticos y comerciales del Golfo de Morrosquillo en los				<p>IMPORTANTE: MCIT COLOCO SEÑALES TURISTICAS VIALES EN LA RUTA LORICA-CHINÚ (9 SEÑALES) Y ESTAN DEFINIDAS LAS DEL TRAMO LORICA-COVEÑAS-TOLU- TOLUVIEJO- SAN ONOFRE</p>

	siguientes sectores: (En este programa participarán los tres niveles de gobierno de acuerdo con sus competencias).				
	i. Lorica – Momil		INVIAS		El tramo de carretera Lorica – Momil de 16 km, hace parte del sector Lorica – Chinú de 52 km (PR0+000 – PR51+0498) a cargo del INVIAS. Actualmente se ejecutan obras de mantenimiento a través del Contrato No.1387 de 2008 por \$28,944,61 millones de pesos, que tiene a cargo cinco sectores en los departamentos de Córdoba y Sucre. En toda la carretera Lorica – Chinú se han invertido a la fecha \$2.347 millones los cuales se han priorizado en los sectores mas críticos (PR40+000 al PR44+000 y entre el PR33+000 al PR38+000). En el tramo Lorica – Momil (PR0+000 – PR16+000) se han ejecutado obras únicamente a nivel de parcheos con el fin de mantener la transitabilidad y se atendieron dos emergencias en el PR11+682 y en el PR7+600. Lo anterior teniendo en cuenta la limitación de recursos presupuestales para estas carreteras y que de acuerdo con la evaluación llevada a cabo por la interventoría se requieren aproximadamente \$15.000 millones más para recuperar todo el sector.
	ii. Sabaneta – Coveñas		INVIAS		El tramo de carretera Sabaneta - Coveñas de 16 km, hace parte de la Red Nacional de Carreteras a cargo del INVIAS. Para el año 2010 se tiene prevista una inversión en esta vía por valor de \$1,100 millones de pesos para obras de mantenimiento.
	iii. Puerto Arturo – Puerto Viejo – Varsovia		Alcaldías Municipales	INVIAS	Este tramo pertenece a la red terciaria en el Departamento de Sucre. El INVIAS no tiene previstas inversiones y no tiene asignación presupuestal para intervenciones en esta vía.
	iv. Tolú – Las pitas – San Onofre		Gobernación del Departamento de Sucre	Ministerio de Transporte	Este tramo pertenece a la red secundaria a cargo del Departamento de Sucre, y está incluido dentro de la priorización que el Departamento elaboró para participar en el Programa Plan Vial Regional -PVR-. Una vez se asignen los recursos del crédito, el Departamento debe definir el monto de las inversiones a realizar en el tramo.



	v. Moñitos – Puerto Escondido		Gobernación del Departamento de Córdoba	Ministerio de Transporte	Este tramo pertenece a la red secundaria a cargo del Departamento de Córdoba, y está incluido dentro de la priorización que el Departamento elaboró para participar en el Programa Plan Vial Regional -PVR-. Una vez se asignen los recursos del crédito, el Departamento debe definir el monto de las inversiones a realizar en el tramo.
	vi. Pajonal – San Antonio.		Alcaldías Municipales municipales	INVIAS	Este tramo pertenece a la red terciaria en el Departamento de Sucre. El INVIAS no tiene previstas inversiones y no tiene asignación presupuestal para intervenciones en esta vía.
39	Diseñar e implementar las rutas de navegación y señalización e infraestructura (boyas de amarre, pequeños muelles, rutas).				
40	Elaborar planes maestros de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico para los municipios del Golfo de Morrosquillo y las Islas y ejecutar los proyectos derivados de esos planes maestros.		Alcaldías Municipales	Corporación Ambiental	
41	Implementar acciones para el manejo integral de residuos sólidos del Golfo de Morrosquillo y las Islas.		Alcaldías Municipales	Corporación ambiental	

	42	Construir un paseo peatonal marítimo con ciclo rutas y amoblamiento urbano para el corredor turístico Tolú - Coveñas - San Antero, con un mínimo de impacto ambiental.	2 años	Alcaldías Municipales	MCIT - VT, Gobernación de Sucre - Dirección de Turismo, DIMAR, FONADE	
	43	Optimizar, adecuar y mantener los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía, telefonía e Internet en municipios del Golfo.		Alcaldías Municipales (Ley 142 /94)		
	44	Dotar de acueductos, alcantarillados, aseo y soluciones de saneamiento básico en las Islas de San Bernardo e Isla Fuerte.		Distrito de Cartagena (Ley 142 /94)		
	45	Formular proyectos para la construcción, optimización o mantenimiento de embarcaderos turísticos, malecones, paseos y senderos peatonales, o de infraestructura para el ecoturismo.	2 años	Alcaldías Municipales	Gobernaciones - Oficinas de Turismo, MCIT - VT, DIMAR, Corporaciones Autónomas Regionales, PNN Corales del Rosario y San Bernardo	
	46	Formular proyectos de señalización peatonal turística en cascos urbanos, atractivos turísticos y sus vías de acceso, en los municipios del	3 años	Gobernaciones - Oficinas de Turismo, Alcaldías Municipales	MCIT - VT, FPT, PNN Corales del Rosario y de San Bernardo., Mint ransportes,	Por no ser parte de su misión institucional, el INVIAS no puede ejecutar trabajos de señalización peatonal turística, pero ha prestado asistencia técnica para el diseño y aprobación de este tipo de señalización. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha celebrado un convenio interadministrativo con FONADE, mediante el cual se transfirieron recursos destinados a la señalización turística en todo el país, convenio que a la fecha ha culminado una primera fase y se tiene prevista la ejecución de una

	Golfo y su zona de influencia, tanto en español como en inglés.			INVIAS-INCO	segunda fase, que se terminará a mediados del año 2011, con participación de los Municipios y Gobernaciones como ejecutores, y la aprobación del INCO y del INVIAS en los casos que se requiere.
47	Construir, dotar y dar operación a puntos de información turística en la región e incluirlos en la Red Nacional de PIT's.	2 años	Alcaldías Municipales , FPT, PROEXPORT	Gobernaciones - Dirección de Turismo y Artesanías, MCIT - VT, PNN Corales del Rosario y San Bernardo	FPTC: REALIZÓ VISITA TÉCNICA EL 3 DE JUNIO DE 2010 (SUCRE Y CORDOBA). CONCLUSIÓN: DISPONIBILIDAD EN EL AEROPUERTO LOS GARZONES DE MONTERIA Y SE ESTUDIA LA COLOCACIÓN DE UN PIT EN TOLU Y UNO EN LORICA.
48	Formulación de proyectos departamentales para la dotación de infraestructura y equipo para logística y operación de las brigadas de salvavidas y guardacostas.	6 meses	Gobernaciones de Córdoba y Sucre - Direcciones de Turismo y Artesanías, Alcaldías Municipales	Defensa Civil, Armada Nacional, MCIT - VT	

1

## VII. BIBLIOGRAFÍA

Consejo Regional de Planificación Económica y Social de la Costa Atlántica– 1995-2000 (1995). Plan Estratégico de Desarrollo Turístico del Golfo de Morrosquillo.

Departamento de Córdoba (2008). Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011: “Por una gestión solidaria y comprometida”. Montería (Córdoba).

Departamento de Sucre (2008). Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011 “*Liderazgo social y confianza*”. Sincelejo (Sucre).

Distrito de Cartagena de Indias (2008). Plan de Desarrollo Distrital 2008-2011: “*Por una sola Cartagena*”. Cartagena (Bolívar).

Departamento Nacional de Planeación (2008). Documento Conpes 3257: “Política Nacional de Competitividad y Productividad”. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación (2007). Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Documento Regional Córdoba. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación (2007). Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Documento Regional Sucre. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación (2007). Fortalecer la descentralización y adecuar el ordenamiento territorial. Propuesta para discusión. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación (2007). Aprovechar el territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible. Propuesta para discusión. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación (2004). Visión Colombia II Centenario 2019. Propuesta para discusión. Editorial Planeta, Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación; Consultur (2003). Plan Maestro de Turismo para el Litoral Caribe Colombiano. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación (2002). Documento CONPES 3164 “Política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia. Plan de acción 2002 – 2004”, Bogotá D.C.

Dirección General Marítima -DIMAR- (2004). “Diagnóstico y acciones de la Autoridad Marítima Nacional”. DIMAR y Ministerio de Defensa Nacional, Imprenta Nacional, Bogotá D.C.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2008). “Asistencia Técnica en Planificación del Turismo”. Bogotá D.C.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2008). “Plan Sectorial de Turismo 2008-2010: “Colombia, destino turístico de clase mundial”. Bogotá D.C.

Navarrete Le Bas. “Propuesta para el manejo integrado de las zonas costeras a partir de la revisión del código nacional de los recursos naturales renovables y de protección al medio ambiente y la normatividad vigente.”

Observatorio del Caribe Colombiano (2005). “Documento base para el diseño de estrategias orientadas al desarrollo sostenible y el manejo integrado del Golfo de Morrosquillo”.

OMT (2004) "Indicators of Sustainable Development for Tourism Destinations - A Guidebook" Descargado de la página web: <http://www.world-tourism.org/cgibin/infoshop.storefront/EN/product/1369-1>

Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”. Bogotá D.C.

Procuraduría General de la Nación (2008). “El Mar. Riesgos y Desafíos”. Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá D.C.