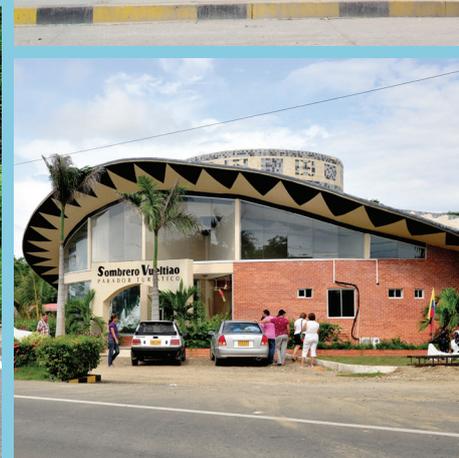


AGENDA

Atlántico 2020: La ruta para el desarrollo

VISIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL DEPARTAMENTAL



Dirección General

Hernando José Gómez Restrepo

Gobernador

Eduardo Verano de la Rosa

Subdirección General

Juan Mauricio Ramírez Cortés

Secretario Privado

Pedro Lemus Navarro

Secretaría General

Tatiana Milena Mendoza Lara

Secretario de Planeación

Walter Varela Amador

Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible

Oswaldo Aharón Porras Vallejo

**Subsecretario de Direccionamiento
Estratégico**

Vladimiro Martínez Torres

Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

Luz Helena Chamorro Arboleda

Profesionales especializados

Katya Saavedra Guzmán
María del Socorro González Llinás
María Tatis Mosquera

Asesores

Hernando González Murillo
Paula Andrea Villegas González
Lina Marcela Peñuela Zamudio
Marcela Giraldo Romero

Asesores

Edgardo Panza Mejía
Edilberto Álvarez González
Juan Carlos Pérez Vanegas
Porfirio Ospino Contreras
Erick Romo

Departamento Nacional de Planeación, 2011

Calle 26 Número 13-19
Teléfono 3815000
Bogotá, D.C., Colombia

Diseño e impresión

Imprenta Nacional de Colombia

CONTENIDO

	Pág.
PRESENTACIÓN DEL DNP	9
PRESENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO	11
1. INTRODUCCIÓN	15
2. METODOLOGÍA	17
3. PROCESO POLÍTICO-INSTITUCIONAL: PRINCIPALES ACTORES	21
3.1. Presentación del sociograma de actores e instituciones	22
3.2. Descripción de la propuesta e implementación del plan de comunicaciones y vinculación de actores	25
4. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	27
5. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO TERRITORIAL	37
5.1. El contexto global, nacional y regional del desarrollo del departamento	37
5.1.1. Barranquilla y la economía departamental	41
5.1.2. El departamento y el desarrollo territorial local y regional	42
5.2. Dimensión económico-productiva	43
5.2.1. Diagnóstico dimensión económico-productiva	43
5.2.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión económico-productiva	53
5.2.3. Conclusiones dimensión económico-productiva	54
5.3. Dimensión ambiental	54
5.3.1. Diagnóstico dimensión ambiental	55
5.3.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la dimensión ambiental	59
5.3.3. Conclusiones dimensión ambiental	60
5.4. Dimensión institucional	61
5.4.1. Diagnóstico de la dimensión institucional	61
5.4.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la dimensión institucional	65
5.4.3. Conclusiones dimensión institucional	66
5.5. Dimensión urbano-regional	67
5.5.1. Diagnóstico de la dimensión urbano-regional	67
5.5.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la dimensión urbano-regional	85
5.5.3. Conclusiones dimensión urbano-regional	86
5.6. Dimensión sociocultural	86
5.6.1. Diagnóstico de la dimensión sociocultural	86
5.6.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la dimensión sociocultural	105
5.6.3. Conclusiones dimensión sociocultural	106
5.7. Análisis sistémico del desarrollo territorial	107

	Pág.
6. FACTORES DE CAMBIO	113
6.1. Factores de cambio en la dimensión económico-productiva	114
6.2. Factores de cambio en la dimensión ambiental	116
6.3. Factores de cambio en la dimensión institucional	117
6.4. Factores de cambio en la dimensión urbano-regional	118
6.5. Factores de cambio en la dimensión sociocultural	120
7. ANÁLISIS ESTRUCTURAL	123
7.1. Análisis estructural como análisis sistémico	123
7.2. Agrupamiento de variables	123
7.3. El taller de análisis estructural	124
7.4. Interpretación de resultados	127
7.5. Variables estratégicas e hipótesis	130
7.5.1. Desempeño económico	130
7.5.2. Sostenibilidad de la biodiversidad	131
7.5.3. Desempeño institucional	131
7.5.4. Desarrollo territorial	132
7.5.5. Conocimiento e innovación	133
7.5.6. Recurso humano	134
7.5.7. Bienestar con equidad	135
8. POSICIONAMIENTO ANTE EL FUTURO	137
8.1. Escenarios	137
8.1.1. Atlántico, puerta de Colombia al mundo	137
8.1.2. Atlántico lanza de Colombia	138
8.1.3. Atlántico 2020 competitividad a todo timbal	139
8.1.4. Atlántico avanzando con paso firme hacia el futuro	140
8.1.5. Atlántico, nuestras realidades 2020	140
8.2. Selección del escenario apuesta	141
8.3. Guión del escenario apuesta	143
8.4. Enfoque de desarrollo territorial	148
8.5. Modelo de desarrollo territorial	153
9. ESTRATEGIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL	161
10. ACCIONES PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL	173
10.1. Obras de recuperación de la infraestructura vial, protección de diques y rediseño de vías-diques	174
10.2. Ordenamiento y recuperación de centros poblados	176
10.3. Restablecimiento de la actividad económica	178
10.4. Acciones para el desarrollo social del sur	178
10.5. Políticas para el manejo medioambiental	179
11. CONTINUIDAD DEL PROCESO POR EL DEPARTAMENTO	181
11.1. Papel de la planificación estratégica	181
11.2. Gestión desde la Secretaría de Planeación	181
11.2.1. Comité interinstitucional	182
11.2.2. Organización de la red de actores	182

	Pág.
11.2.3. Dinamización de la red de actores corporativos	182
11.2.4. Fortalecimiento de la red virtual institucional	183
11.3. Financiación	183
11.4. Estructuración normativa	183
11.5. Determinación de “rutas” por cada acción	183
12. APOYO DNP PARA OPTIMIZAR LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE VISIONES	185
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	187
ANEXOS	189
Anexo 1. Población por grupos de edades	190
Anexo 2. Ubicación de los municipios con mayor concentración de desplazados	191
Anexo 3. Ruta de Selección del escenario apuesta	192
Anexo 4. Fichas de factores de cambio	193
CUADROS	
Cuadro 1. Superficie y usos del suelo en el departamento del Atlántico	49
Cuadro 2. Volúmenes de carga y pasajeros movilizados en el departamento del Atlántico, por modo de transporte	79
Cuadro 3. Composición urbano – rural de la población, 2009	87
Cuadro 4. Población 2010 y proyectada al 2020 por municipios	89
Cuadro 5. Inventario de instituciones educativas	177
GRÁFICOS	
Gráfico 1. Dimensiones de desarrollo identificadas en el departamento del Atlántico	18
Gráfico 2. Organización operativa de la Agenda Atlántico 2020	22
Gráfico 3. Enfoque sistémico del territorio del departamento del Atlántico	27
Gráfico 4. Escalafón de Competitividad de los departamentos 2009	44
Gráfico 5. PIB Nación/Departamento	45
Gráfico 6. Estructura productiva	47
Gráfico 7. Evolución histórica recepción población desplazada del departamento del Atlántico	92
Gráfico 8. Cobertura educativa por municipio, 2005 – 2008	96
Gráfico 9. Cobertura bruta educación superior	99
Gráfico 10. Población del SISBÉN I y II afiliada al SGSSS	102
Gráfico 11. Índice de Desarrollo Humano	104
Gráfico 12. Índice de Desarrollo Humano Región Caribe	104
Gráfico 13. Plano cartesiano de influencias / dependencias indirectas potenciales	125
Gráfico 14. Plano de influencias / dependencias: resultados MIC-MAC	127
Gráfico 15. Plano cartesiano: ruta de escenarios	142
Gráfico 16. Fundamentos del enfoque de desarrollo territorial	148
Gráfico 17. Enfoque de desarrollo del territorio 2020	150

visión 2020

MAPAS

Mapa 1. Corredor de desarrollo y metrópoli regional del Caribe colombiano	33
Mapa 2. División político-administrativa de Colombia y ubicación del Departamento del Atlántico	40
Mapa 3. Dependencia financiera de las transferencias nacionales	63
Mapa 4. Pueblos de Indios en el departamento del Atlántico en la colonia	68
Mapa 5. Patrón de asentamientos urbanos y funcionalidad espacial en el Departamento del Atlántico	70
Mapa 6. Accesibilidad relativa de los asentamientos	72
Mapa 7. Conectividad de la red vial departamental	74
Mapa 8. Flujo vehicular y áreas de influencia	76
Mapa 9. Déficit cualitativo de vivienda	82
Mapa 10. Índice de dependencia demográfica municipal	90
Mapa 11. Mapa cultural del Departamento	94
Mapa 12. Índice porcentual de analfabetismo, 2007	97
Mapa 13. Red pública prestación de servicio de las ESE del Atlántico	100
Mapa 14. Cobertura SGSSS de los Niveles I y II del SISBÉN 2010	101
Mapa 15. Posicionamiento espacial de la metrópoli del Caribe	146
Mapa 16. Posicionamiento geoestratégico del Atlántico	147
Mapa 17. Malla vial estructurante del territorio del Atlántico	154
Mapa 18. Zonas geoeconómicas viales	154
Mapa 19. Ordenamiento territorial del Atlántico: usos y sistema urbano	156
Mapa 20. Desarrollo territorial del Atlántico y subregionalización	159
Mapa 21. Proyectos estratégicos	171

TABLAS

Tabla 1. Talleres realizados en el departamento del Atlántico para desarrollar la visión	19
Tabla 2. Sociograma de actores e instituciones en el departamento del Atlántico	22
Tabla 3. Ranking de Competitividad Mundial, 2011	38
Tabla 4. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión económico-productiva	53
Tabla 5. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión ambiental	59
Tabla 6. Ranking de desempeño fiscal 2001-2010	62
Tabla 7. Rangos indicadores del índice de tansparencias	64
Tabla 8. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión institucional	65
Tabla 9. Infraestructura de riego del cono sur del Atlántico	83
Tabla 10. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión urbano-regional	85
Tabla 11. Causas del desplazamiento	91
Tabla 12. Resultados ICFES año 2008-2009 del departamento del Atlántico	98
Tabla 13. Estado de la desnutrición por edad	102
Tabla 14. Índice de NBI: 1993 -2005	103
Tabla 15. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión sociocultural	105
Tabla 16. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión económico-productiva	114

	Pág.
Tabla 17. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión ambiental	116
Tabla 18. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión institucional	117
Tabla 19. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión urbano-regional	119
Tabla 20. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión sociocultural	120
Tabla 21. Convenciones planos de influencias y dependencias indirectas potenciales	125
Tabla 22. Matriz de escenarios dimensión económico-productiva	130
Tabla 23. Matriz de escenarios dimensión ambiental	131
Tabla 24. Matriz de escenarios dimensión institucional	132
Tabla 25. Matriz de escenarios dimensión urbano-regional	133
Tabla 26. Matriz de escenarios dimensión sociocultural: conocimiento e innovación	134
Tabla 27. Matriz de escenarios dimensión sociocultural: recurso humano	135
Tabla 28. Matriz de escenarios dimensión sociocultural: bienestar con equidad	136
Tabla 29. Líneas estratégicas dimensión económico-productiva	163
Tabla 30. Líneas estratégicas dimensión ambiental	165
Tabla 31. Líneas estratégicas dimensión institucional	166
Tabla 32. Líneas estratégicas dimensión urbano-regional	168
Tabla 33. Líneas estratégicas dimensión sociocultural	170

visión 2020

SIGLAS

ANDI	Asociación Nacional de Industriales
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIIU	Código Industrial Internacional Uniforme
CNE	Consejo Nacional Electoral
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CRA	Corporación Autónoma Regional del Atlántico
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ENSIN	Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
ICFES	Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior
ICV	Índice de Calidad de Vida
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INCODER	Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural
INVEMAR	Instituto de Investigaciones Marinas
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
ONG	Organización No Gubernamental
PROEXPORT	Promoción de Turismo, Inversión y Exportaciones
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SGSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SISBEN	Sistema de Identificación de Beneficiarios
TLC	Tratados de Libre Comercio
VIS	Vivienda de Interés Social

Atlántico

PRESENTACIÓN DEL DNP

El óptimo aprovechamiento de los potenciales de desarrollo del país y la reducción de los desequilibrios regionales exige el uso de instrumentos potentes, como la planificación estratégica territorial con visión de largo plazo, que permita a las entidades territoriales posicionarse de manera competitiva en los escenarios nacionales e internacionales y constituirse en autogestores de su futuro, a través de la consolidación del proceso de descentralización.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS) tiene entre sus funciones el fortalecimiento de las capacidades territoriales, por lo cual viene apoyando la construcción de visiones de desarrollo departamental, con los cuales consolida la planificación estratégica, el aprendizaje técnico y el empoderamiento de actores locales. En este contexto, se destaca que las oficinas de planeación departamental se han apropiado de conceptos y herramientas metodológicas para la planificación de largo plazo y han adecuado los instrumentos de planeación atendiendo a sus particularidades, hecho que propicia condiciones para favorecer la formulación de políticas regionales diferenciadas, como las propuestas en el actual *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos*.

La experiencia del DNP al apoyar la elaboración de visiones departamentales participativas, indica que el liderazgo permanente de los gobernantes es fundamental para garantizar su orientación y apropiación del proceso, así como el análisis crítico y propositivo del talento humano más preparado y comprometido con el futuro de su respectivo departamento. Entre los actores que se vincularon activamente en este proceso, se destacan las gobernaciones, las universidades, los centros de investigación, las cámaras de comercio, las comisiones regionales de competitividad, la sociedad civil organizada y otros.

La publicación de estas propuestas de planificación estratégica departamental, representa para el DNP una oportunidad mediante la cual logra generar articulación entre las políticas y programas nacionales y territoriales, a la vez que propicia la concurrencia de esfuerzos en la ejecución de proyectos estratégicos de interés nacional. Adicionalmente, permitirá promover la construcción de visiones subregionales y regionales que orienten la gestión de los esquemas asociativos propuestos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, e incorporar de manera permanente en las decisiones de políticas públicas la planificación estratégica territorial con perspectiva de largo plazo.

Con el fin de consolidar el avance logrado en el ejercicio de construcción de las visiones, es prioritaria la socialización a escala departamental y nacional de sus resultados y propuestas, en la que se involucre con mayor amplitud a los diferentes actores de la sociedad departamental. Igualmente, es necesario que los gobernantes electos aporten continuidad al proceso y que estas

visión 2020

propuestas de Visión de largo plazo departamental se constituyan en la carta de navegación para la elaboración de los planes de desarrollo del departamento y de sus municipios.

Por su parte, el Gobierno nacional continuará promoviendo los procesos de planificación de largo plazo, la identificación, la priorización y la estructuración de proyectos de impacto regional; la conformación de esquemas asociativos y la suscripción de *contratos-plan*, donde Nación y territorios aúnen esfuerzos en torno a propósitos de interés común, aspectos que serán detallados al final de este documento.



Hernando José Gómez Restrepo

Director General
Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Atlántico

PRESENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO

La *AGENDA ATLÁNTICO 2020: LA RUTA PARA EL DESARROLLO*, simboliza el anhelo de los habitantes del departamento y de la institucionalidad en ella representada por fijar estrategias en todos los campos de nuestra sociedad, elaborada con la convicción de contribuir al “cierre” de la brecha social y económica que existe desde el punto de vista territorial entre la capital -Barranquilla- con su área de influencia, y los extensos sectores rurales del occidente, el centro y el sur del Atlántico, sumidos en el atraso, la pobreza y la alta dependencia respecto de la primera para su sostenibilidad, reconociendo que los acontecimientos derivados de la inundación de buena parte de esta última por efecto de la ola invernal de noviembre de 2010, profundizaron las desigualdades.

Se trata de mirar el futuro del departamento bajo un escenario con mejores condiciones sociales, ambientales y económicas; con un apropiado, conveniente y necesario desarrollo del territorio. Un futuro que pueda construirse a partir de las potencialidades locales consistentes, por un lado, en las ventajas de localización basada en la estratégica ubicación geográfica del Atlántico (en el centro de la región Caribe¹, equidistante de sus extremos conformados por el departamento de La Guajira hacia el oriente y el de Córdoba hacia el suroccidente), de las existentes en sus diferentes subregiones, y de su invaluable recurso humano. Turismo, agricultura, pesca (piscicultura y acuicultura), ganadería, industria y servicios son, entre otros, fuerzas económicas que a través de la movilización de factores endógenos logren apalancar un proceso de cambio de las condiciones socioestructurales arriba descritas.

De hecho, buena parte de las posibilidades de desarrollo de los municipios puede soportarse en la extensa red de vías que hacen del departamento uno de los de mejor interconexión, tanto interna como externa en el país, con lo cual proyectos de naturaleza agroindustrial, de servicios, turismo o artesanal encuentren en esta circunstancia un fuerte aliado. Apoyarnos en esta fortaleza tonifica procesos de integración territorial, puesto que, además, contamos con importantes servicios asociados con infraestructura portuaria -marítimas y fluviales-, aeroportuarias y de transporte terrestre, que nos enlazan estratégicamente con la región, el país y el mundo.

Bajo estas consideraciones, se reconoce y resalta la estrategia del Plan de Desarrollo Departamental: *Por el Bien del Atlántico. Unidos, Todo se puede Lograr (2008-2011)*, “encaminada a fomentar el desarrollo integral del departamento” (Artículo 5º) como el fundamento central de la visión departamental, y de la búsqueda y satisfacción de las expectativas de los atlanticenses por alcanzar un futuro con mejores condiciones de vida y bienestar. Su contenido es el siguiente:

En el año 2020 el departamento del Atlántico será reconocido como un territorio con gente sin hambre, educada, saludable y respetuoso de los Derechos Humanos. Una co-

¹ El documento de intención para iniciar el proceso de constitución de la región Caribe como Región Administrativa y de Planificación (RAP), conforme a los términos de la Ley 1454 de 2011, fue firmado por los gobernadores de la costa Caribe el día 28 de julio de 2011 en la ciudad de Barranquilla, ratificado en Cartagena el 12 de agosto del mismo año.

visión 2020

munidad empoderada y comprometida con el desarrollo integral, sostenible, y orgullosos de haber contribuido a su progreso. El departamento brindará la infraestructura que facilite la productividad en los sectores industriales, agropecuarios y portuarios.

Es importante enfatizar en la necesidad que las sucesivas administraciones propicien la continuidad de las estrategias y programas previstos en la agenda en los siguientes planes de desarrollo departamental, con el propósito de garantizar tanto su implementación en el horizonte de tiempo estimado (2020) como su sostenibilidad.

El documento es un instrumento que orienta las acciones en el corto y mediano plazo, sustentado en la necesidad de minimizar los niveles de incertidumbre generados en un mundo en permanente proceso de cambio y transformación, del cual no somos ajenos. Se trata, entonces, de construir el escenario de desarrollo más “deseable” en un horizonte de tiempo equivalente a los próximos diez años.

En este orden de ideas, la Agenda viene a ser:

- ◆ Una estrategia a través de la cual alcanzar adecuados niveles de participación de la ciudadanía en sus relaciones con el Estado.
- ◆ Una guía para precisar las aspiraciones de la comunidad departamental en aspectos tales como el desarrollo social, el económico, de infraestructura, ambiental, hasta consideraciones de orden cultural.
- ◆ Una estructura de estrategias de referencia para “negociar” con entidades del Estado las metas de desarrollo de largo plazo del departamento, y marco de referencia para obtener la vinculación de agencias de orden internacional que apalanquen el desarrollo departamental.
- ◆ Un documento base para contribuir con la construcción de una Agenda de carácter regional que sustente la creación y el desarrollo de la región Caribe, y afirme la voluntad de sus habitantes expresada en el “Voto Caribe”.
- ◆ Un instrumento de carácter operativo que le permite a la comunidad departamental atender los problemas que hacia el futuro se le presenten en la búsqueda de sus propósitos de desarrollo social y económico, incluida la indispensable articulación con un mundo cada vez más interconectado (globalización).
- ◆ Un referente técnico para el proceso de reconstrucción del sur del Atlántico.

La inclusión de este último aspecto en la agenda es consecuencia de la ola invernal que azotó al país entre los años 2010 y 2011 (último y primer trimestre, respectivamente). Durante la misma, el departamento del Atlántico resultó severamente afectado por las extensas inundaciones de los territorios del sur, ocasionadas por el “desgarramiento” del terraplén que los separa del canal comúnmente conocido como “Canal del Dique”. Completas cabeceras municipales como Manatí, Santa Lucía, Candelaria, Campo de la Cruz y Repelón, con sus corregimientos y sus zonas rurales (Suan), sucumbieron ante la ferocidad del torrente de agua que ingresó por el sitio accidentado, obligando a sus habitantes a buscar protección en lugares más altos y seguros, generándose una catástrofe humanitaria de enormes proporciones en el departamento.

Las soluciones demandadas, necesarias y urgentes frente a la magnitud del problema humanitario ocasionado por este fenómeno, no pueden adelantarse bajo criterios improvisados, exigiendo un

tiempo prudencial cobijado bajo un riguroso proceso de planeamiento que en el mediano y largo plazo dé lugar no solo a la restitución de las condiciones socioeconómicas del territorio, sino se constituya en factor generador de oportunidades para potenciar su desarrollo en el marco de los propósitos previstos en las estrategias de la agenda. En consecuencia, el presente documento incorpora, también, los principales lineamientos del proceso de planeamiento requerido para la obtención de los fines aquí expuestos.



Eduardo Verano de la Rosa
Gobernador 2008-2011
Departamento del Atlántico

visión 2020

1. INTRODUCCIÓN

El departamento del Atlántico cuenta con importantes antecedentes en materia de estructuración de planes con visiones de futuro, como en efecto se desprende del estudio que hacia la década de los años cincuenta del siglo pasado llevó a cabo el economista norteamericano Lauchlin Currie (*Plan de Fomento para el Atlántico*, diciembre de 1952), por encargo del Banco Internacional de Reconstrucción para la obtención de un crédito de fomento aplicable a obras de interés público, tanto en Barranquilla como en el departamento. El segundo se denominó “*Proyecto Atlántico Siglo XXI*” (1997), promovido por la Gobernación del Atlántico, la Alcaldía Distrital, el CORPES de la costa Atlántica, Probarranquilla y la Cámara de Comercio, bajo la coordinación de SRI International (Stanford Research Institute-Stanford University). La ciudad de Barranquilla² también ha contado con documentos de estas mismas características.

Cuenta, además, con los planes de competitividad elaborados a la fecha, uno por el Departamento Nacional de Planeación titulado *Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad* (2007), y otro reconocido como *Plan Regional de Competitividad del departamento del Atlántico* (2008), elaborado por la Comisión Regional de Competitividad. De igual manera, los planes de desarrollo departamental, estructurados a partir de la expedición de la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica de Plan de Desarrollo), constituyen, en conjunto, un acervo importante en la larga tradición que en materia de planeación presenta el Atlántico.

Para lograr la construcción de la Visión de Desarrollo Territorial se contó con el apoyo de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS), en coordinación con el Programa Visión Colombia II Centenario 2019 del Departamento Nacional de Planeación (DNP), quienes acompañaron y asistieron técnicamente el ejercicio. De esta manera fue utilizada la metodología de enfoque prospectivo que consiste en centrar la atención sobre el futuro y anticiparse con acciones que permitan prever los cambios que se avecinan y diseñar el futuro deseado, de acuerdo con la propuesta metodológica desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación.

En este contexto, la implementación de la agenda en su tiempo de vigencia apoyará buena parte de los esfuerzos identificados en esta importante documentación, puesto que sus contenidos tienen como objetivo alcanzar propósitos de impacto social y económico consistentes con los esfuerzos que se pretenden lograr con la instrumentación y gestión público-privada de “Atlántico 2020”.

Con fundamento en estas importantes consideraciones la agenda busca como objetivo principal: *dotar a la administración del departamento del Atlántico de un instrumento de planificación de largo plazo elaborado mediante un amplio proceso de participación ciudadana, proyectando*

² Agenda Común por Barranquilla, elaborada por la administración del Distrito de Barranquilla con la Secretaría Técnica de la Universidad del Norte en el año 2004.

sus propias alternativas de desarrollo en un marco de entendimiento y adecuadas relaciones entre la comunidad y el Estado.

Además, se enmarca en los esfuerzos del Gobierno Nacional por apoyar la construcción de las visiones de los departamentos en el contexto de la “Visión Colombia II Centenario: 2019”, los “Objetivos del Milenio”³ y los planes de competitividad señalados, de tal forma que sirva de apalancamiento para el desarrollo de los mismos⁴. Por otro lado, constituye parte sustancial del proceso de regionalización derivado de la voluntad regional representada en el “Voto Caribe” de las elecciones del 14 de marzo del 2010, donde la ciudadanía regional se manifestó favorablemente para apoyar este propósito.

El documento comprende doce capítulos que dan lugar a la estructura de contenido de los diferentes componentes de la Agenda, constituyendo el primero de estos al marco teórico-conceptual mediante el cual se precisan las características de los enfoques predominantes en cada dimensión; seguidamente se incluye el relacionado con el diagnóstico estratégico, elaborado con el fin de identificar las condiciones actuales del territorio departamental del Atlántico por las siguientes dimensiones: económico-productiva, ambiental, institucional, urbano-regional y socio-cultural, finalizando con un análisis sistémico del desarrollo territorial que describe brevemente el comportamiento de cada una respecto de las restantes.

A partir del capítulo que incorpora la identificación de los factores de cambio toma cuerpo el proceso de construcción de la visión, pues de las variables allí contenidas se procede al desarrollo del análisis estructural que se concreta en el capítulo así denominado, importante para la determinación de las variables estratégicas y la definición de las hipótesis de futuro como insumos requeridos para la prefiguración de los escenarios alternativos de futuro. En efecto, en el capítulo de posicionamiento ante el futuro, se incluyen los resultados de los escenarios alternativos y de manera específica, la descripción del guión del escenario de desarrollo seleccionado mediante la técnica del ábaco de Regnier, así como el enfoque del desarrollo territorial y las características generales del modelo propuesto para los mismos fines.

Finalmente, se desarrollan los capítulos que contienen las principales estrategias de desarrollo territorial y los lineamientos de programas, así como las pautas a seguir para garantizar la continuidad del proceso de implementación y seguimiento de la agenda.

³ Los Objetivos del Milenio fueron fijados en el año 2000 por los países miembros de la Naciones Unidas y son los siguientes: erradicar la pobreza absoluta; educación universal; igualdad entre los géneros; reducir la mortalidad de los niños; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA; sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial.

⁴ La elaboración de la Agenda Atlántico 2020 contó con el acompañamiento de la Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial y de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

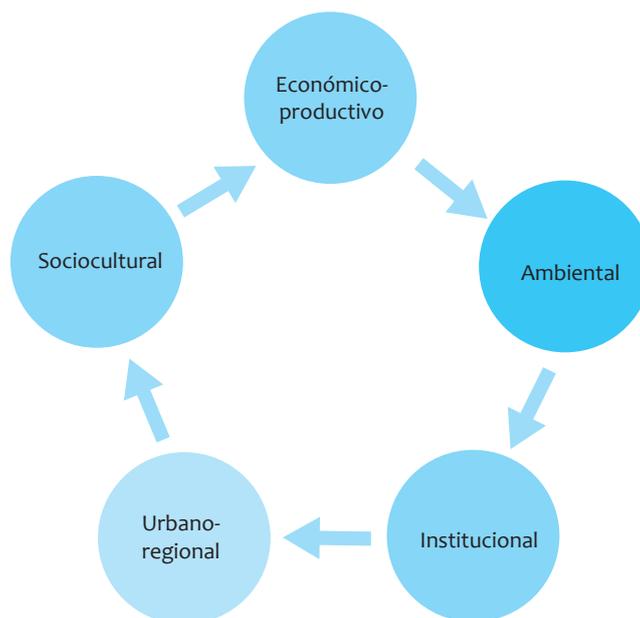
2. METODOLOGÍA

La metodología básica aplicada para la construcción del documento se desarrolló a lo largo del último semestre del 2010 y parte del 2011, inicialmente con un detallado diagnóstico elaborado por funcionarios de la Secretaría de Planeación de la Gobernación (Gráfico 1), y luego mediante talleres enfocados en análisis prospectivo, los cuales contaron con amplia participación de la ciudadanía, la academia y diversas corporaciones públicas y privadas, cuyos resultados enmarcan un derrotero para la labor del administrador público en los escenarios de planeación que este propósito demanda, al considerar la participación en su desarrollo y ejecución como la fuente de la reflexión, la imaginación y la creatividad puestas al servicio de las mejores alternativas para el futuro departamental. Cabe resaltar que la Visión del Atlántico 2020, fue elaborada bajo las orientaciones técnicas y metodológicas del Departamento Nacional de Planeación, en donde se abordaron cuatro fases principales: etapa preparatoria, diagnóstico estratégico, posicionamiento hacia el futuro y la fase estratégica táctica – operativa.

La visión de desarrollo futuro del departamento del Atlántico en lo concerniente a los escenarios de orden económico, social, ambiental, institucional e incluso organizacional y de gestión que necesariamente se asocian con la misma, fue concebida con base en el conocimiento de la realidad del territorio departamental en su dinámica social tanto interna como de sus vínculos relacionales con el país y el mundo. Además, las técnicas de análisis prospectivo territorial permitieron explorar los futuros posibles y llegar a acuerdos sobre un futuro compartido. En consecuencia, la metodología que permite obtener estos logros parte de una importante premisa: la identificación de las características del Atlántico interrelacionadas por dimensiones para una mejor comprensión del territorio, logrando un análisis sistémico del desarrollo departamental que explique su dinámica como resultado del proceso de construcción social y cultural a través del tiempo.

visión 2020

Gráfico 1. Dimensiones de desarrollo identificadas en el departamento del Atlántico



Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

El Diagnóstico Estratégico Territorial como primer paso para determinar la visión departamental es abordado a través de las siguientes dimensiones: económico-productiva, ambiental, institucional, urbano-regional y sociocultural, no sin antes aclarar que estas se estructuran con fundamento en unos determinados enfoques teórico-conceptuales mediante los cuales se asume una visión comprensible de los fenómenos que se describen en cada una de estas.

Seguidamente, y bajo los criterios de un enfoque relacional sistémico, se determinaron e identificaron los denominados “factores críticos y los retos del departamento” a través de un taller de expertos, cuya participación basada en un análisis de las condiciones pasadas y presentes (por dimensiones y en términos de raíces, tronco y productos) permitiendo la identificación de los “factores de cambio” correspondientes a los hechos y fenómenos evolutivos del desarrollo territorial, utilizando la herramienta del árbol de competencias de Marc-Giget. De igual manera, estos factores son reconocidos como aquellos eventos (tanto internos como externos), que desde la perspectiva de cada dimensión son capaces de generar transformaciones significativas para llevar a cabo acciones destinadas a promover e impactar el desarrollo integral de la sociedad atlanticense⁵.

El tercer componente contiene los elementos centrales de la visión del desarrollo departamental obtenidos mediante la técnica de análisis prospectivo territorial, dentro de las que se consideraron el análisis estructural mediante la herramienta MIC-MAC (matriz de impacto cruzado-multiplicación aplicada a una multiplicación), así como el ábaco de Regnier, y la matriz IGO (Importancia/

⁵ Desde la perspectiva de Francisco Mojica Sastoque (La Construcción del Futuro, 2005), los factores se presentan como tendencias, potencialidades y rupturas mundiales y locales. Unos impulsan el desarrollo social, cultural, económico, ambiental de estos sectores. Otros pueden frenarlo o detenerlo.

Gobierno). Mediante estos instrumentos fue posible la identificación de las variables estratégicas CLAVES como base para el diseño de escenarios, seleccionar el escenario deseado y posible y definir las estrategias requeridas para el proceso de implementación y gestión de la “apuesta de futuro”.

La cuarta fase, incluye los procesos de formulación de hipótesis de futuro expresadas como indicadores, a partir de los cuales se orientaran las decisiones de los participantes acerca de sus visiones de futuro, bien reflejando tendencias (o efectos inerciales crecientes o decrecientes), impactos moderados, o transformaciones de alto impacto (como rupturas o factores portadores de futuro). Una vez tramitadas las hipótesis, metodológicamente se procedió a la definición del “escenario apuesta de futuro”, mediante la herramienta del ábaco de Regnier, a partir del cual se elaboró el respectivo guión, las estrategias y sus objetivos, complementados con el enfoque y el modelo de desarrollo territorial.

Los eventos programados para la obtención de los resultados contaron, en promedio, con la participación de unas cincuenta y cinco personas (expertos) para las diferentes fases metodológicas, en las siguientes fechas:

Tabla 1. Talleres realizados en el departamento del Atlántico para desarrollar la visión

No.	Actividad	Fecha y lugar
1	Elaboración de análisis estratégico (DOFA) a partir del diagnóstico general elaborado por la Secretaría de Planeación).	9 de septiembre de 2010 – Politécnico de la costa Atlántica.
2	Determinación de los factores de cambio e identificación de variables mediante la técnica de árbol de competencias de Marc-Giget. El análisis sistémico también fue considerado en este taller.	19 de octubre de 2010 – Universidad Simón Bolívar (Auditorio Jorge Artel).
3	Selección de variables estratégicas de cambio y aplicación de la matriz de impacto cruzado (MIC MAC: Matriz de Impacto Cruzado – Multiplicación Aplicada a una Clasificación, método elaborado por el Laboratorio de Investigación en Prospectiva, Estrategia y Organización - LIPSOR) para determinar las de mayor impacto esperado.	19 de noviembre de 2010 – Parque Cultural del Caribe.
4	Desarrollo de la matriz de escenarios y definición de la “apuesta de futuro”, a partir de la técnica del ábaco de Regnier.	26 de noviembre de 2010 – CAJACOPI.
5	Estrategias y metas para alcanzar el escenario apuesta utilizando la matriz IGo.	6 de diciembre de 2010 – Hotel Barranquilla Plaza.
6	Taller de refuerzo de estrategias y desarrollo territorial, definición de programas y proyectos para alcanzar el escenario apuesta	12 de julio de 2011 – Parque Cultural del Caribe.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

Finalmente, la agenda prevé un conjunto de acciones por parte de la administración departamental destinadas a garantizar la continuidad del proceso, dentro de las que se destacan las siguientes: el rol de la planificación estratégica como herramienta de trabajo continuo, el papel de la Secretaría de Planeación y de la Subsecretaría de Direccionamiento Estratégico como pilar institucional de la Gobernación, la organización de las redes de actores (expertos) y los corporativos y un plan permanente de comunicaciones, entre otros.

visión 2020

3. PROCESO POLÍTICO-INSTITUCIONAL: PRINCIPALES ACTORES

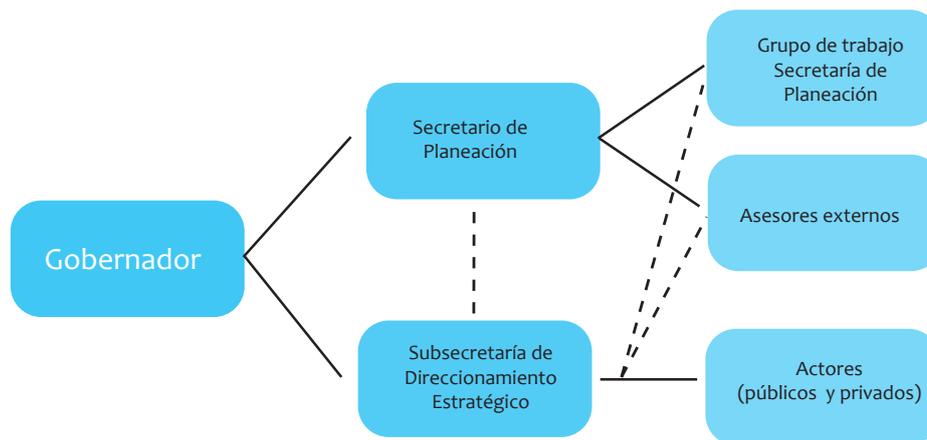
El respaldo institucional gubernamental para llevar a cabo el proceso de construcción de la Agenda contó, desde sus antecedentes, no solo con la voluntad expresada a través del Plan de Desarrollo departamental (2008-2011) y del Gobernador, doctor Eduardo Verano de la Rosa, quien en su amplia condición democrática entendió que debía asumirla como una actividad que girara en torno a la participación de la comunidad representada, tanto en el sector público como en el privado, comprendiendo que allí se encuentran los actores que le han otorgado las características formales a la estructura social con que contamos, razón por la cual les cabe la responsabilidad de trabajar por la configuración de un proyecto que mire el futuro para el departamento del Atlántico.

En este contexto, la importancia de la participación radica, también, en la generación de espacios de deliberación, de toma de decisiones y, más importante aún, en el respeto por la igualdad de los derechos de las personas y las instituciones para expresarse libremente en un ambiente de tolerancia y sana convivencia. Teniendo en cuenta estos factores, la administración procedió en consecuencia a convocar a los sectores institucionales municipales, distritales, nacionales, a la academia representada en las universidades con asiento en el departamento, diversas fundaciones, a las autoridades ambientales, a la Comisión Regional de Competitividad, los gremios económicos, instituciones culturales, entre otras organizaciones, para que, mediante un trabajo en conjunto, pudiera obtenerse un resultado legitimado que cualifique la gestión pública del Departamento en tanto facilitador del conocimiento de las principales necesidades y demandas, fundamento esencial para la mirada hacia un mejor futuro.

El siguiente gráfico ilustra la estructura organizacional asumida por la administración para el desarrollo de los trabajos relacionados con el proceso de construcción de la *Agenda Atlántico 2020, la ruta para el desarrollo*.

visión 2020

Gráfico 2. Organización operativa de la Agenda Atlántico 2020



Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

3.1. Presentación del sociograma de actores e instituciones

Para determinar los actores clave para la construcción de la Visión, se desarrolló un Sociograma de Actores, en el que se tuvieron en cuenta las capacidades técnicas, económicas, sociales, de liderazgo, académicas, legales, culturales y el grado de experticia en procesos de planificación estratégica de los actores; teniendo presente el grado de incidencia en la toma de decisiones y permitiendo contar para cada etapa del proceso con conocimiento experto (empírico o técnico).

De esta manera se logró identificar los principales actores y entidades que participaron de manera activa y recurrente en el proceso:

Tabla 2. Sociograma de actores e instituciones en el departamento del Atlántico

Entidad	Actores	Entidad	Actores
Gobernación del Atlántico	Secretaría de Planeación	Gobernación del Atlántico	Porfirio Ospino Contreras
	María del Socorro González		Juan Carlos Pérez V.
	Katya Saavedra G.		Edgardo Panza Mejía
	María Tatis M.		Leonell Rolong De La Torre
	Henry Castilla		Secretaría de Infraestructura
	Danilo de Castro		Sandra Torres, Profesional
	Julio Consuegra		Secretaría de Cultura
	Ciro Bastidas Celano		Ana Barragán, Profesional
	Erik Romo		Secretaría de Informática

Continuación tabla 2. Sociograma de actores e instituciones en el departamento del Atlántico

Entidad	Actores	Entidad	Actores
Gobernación del Atlántico	Alonso M. Vergel Rosales, Profesional	Academia	César Corredor, Director departamento de Economía.
	Adriana Suárez, Profesional		Jahir Lombana
	Gerencia de Capital Social		Universidad Autónoma del Caribe
	Nelsy Monterrosa		Ena Lobo Ropaín
	Secretaría de Agua Potable		Freddy Oquendo Echeverría
	Genoveva Chams		Mirna María Gutiérrez Donado
	Secretaría de Desarrollo		José Rojas Chadid
	Leidy M. Muñoz C., Profesional		Guillermo Hernández
	Secretaría de Control Interno		Karen Rada
	Mauro Molina Consuegra		Rosa Paniagua Freyle
	Secretaría de Educación		Nancy Bossa Cañas
	René Mosquera Franco		Neftalí Varón Pérez
	Ana Zapata Barandica		María José González
	Lesvia Carrillo Martínez		Ronald Gutiérrez
	Secretaría de Salud		Libardo Segundo Gómez
	Astrid Álvarez C.		Julio Guevara Solís
	Fanny Salabe		Corporación Universitaria de la Costa
	Fidelina Dixon		José Luis Yarza Garay, Director Programa Contaduría
Berenice Meza Ortega	Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)		
Secretaría de Jurídica	Ángel Fonseca Coronado		
Alberto Gómez Amín	Miguel Torres Charris		
Alcaldía Distrital de Barranquilla	María Margarita Sánchez Forero		Fernando Cabrera C.
			Vanessa Roca Escorcía
Academia	Universidad Simón Bolívar		Martín Girón G.
	Ignacio Consuegra Bolívar		Politécnico Costa Atlántica
	Carlos Osorio Torres		Luz Paola Meneses Trujillo
	José María Mendoza		Arturo Vallejo Silva, Docente
	Ismael Benítez		Carlos León. Centro de Egresados
	Andrés Villanueva Imitola	Joaquín Beltrán, Docente	
	Ezequiel Quiroz N.	Moisés Bastidas Mendoza, Decano	
	Luis Carlos Osorio Jagk	Hugo Hernández Palma, Docente	
	Clemente Mendoza Castro	Aldemar de Maya Camacho	
	Universidad del Atlántico	Martha Barrios Prado, Directora bienestar	
	Iván Conde, Docente	Vilma Gaitán González	
	Aura Díaz Tatis	Instituto Técnico de Soledad	
	Óscar Cabarcas Núñez	Lorena Barrios Moreno	
	Gleini Gallardo		
	Universidad del Norte		
	Nury Logreira D.		

Continuación tabla 2. Sociograma de actores e instituciones en el departamento del Atlántico

Entidad	Actores	Entidad	Actores
Academia	SENA	Municipios	Yesenia Jiménez Zárate, Municipio de Usiacurí
	Jorge Restrepo		Elías Osorio, Distrito: Localidad Suroccidente
	Mario Rueda H.		José Palacios Angulo, Distrito: Localidad Sur oriente
	Felipe A. Rangel Pava		Rodrigo Sánchez Salazar
	Luis F. Rodríguez Álvarez		
Academia	Rafael Enrique Martínez	Cámara de Comercio de Barranquilla	Gustavo Pacheco
	Ricardo Fábregas E.		Diana Reyes Mejía
	Martha Rincón M.		Paul Peláez
	Hugo Hernán Maldonado		Augusto Meléndez
	José Jalk Guerrero	COMBARRANQUILLA	Diana Cantillo, Combarranquilla
	Carlos M. Pájaro Reyes		Policia Nacional
	Maya Espinoza		My. Freddy Angarita R.
Belquis P. Álvarez	COTELCO	Marbel Ruiz	
Autoridad Ambiental	CRA	Sociedad Civil	Mario Mudi D.
	Efraín Leal Puccini		Javier Cañas Taborda
	Manuel Pedraza Heredia		Miguel Domínguez, Miembro J.A.C.
Ayari Rojano	Óscar Narváez M.		
Gremio	ANDI		Guillermo Piñeros Granados
	Silvana Bernal		Iván Movilla Díaz
Empresas de Servicios Públicos	Triple A		Osvaldo Núñez Anaya
	Nicolás Gutiérrez		Blanca Mesa Badillo
Cultura	Parque Cultural del Caribe		Aníbal Pombo Marrugo
	Carmen Arévalo		Nancy Díaz Granados
Organismos de concertación (Ley 152/94)	Consejo Territorial de Planeación del Atlántico		Julián Rodríguez Sánchez
	Fernando Navarro		Lascario Hernández Campo
	Dianeris Camargo Oliveros		Cecilia de Vergara
	Eladio J. Angulo A.		Natalia Móvil Ibáñez
	Héctor Padilla García		Alex Llanos Buendía
	Óscar Peña		Manuel Miranda M.
	Antonio Armenta		Ingrid Blanco
	Comisión Regional de Competitividad		Ledys Patiño Barrios
	Marcela Blanco Lara		Wilman Muñoz Gómez
	Max Rodríguez Arenas		Iveth Bray
Municipios	Alcaldías	César Acuña Olivera	
	Fernando Correa Visbal, Municipio de Soledad		
	Marco A. Rico Pareja, Municipio de Puerto Colombia		

Continuación tabla 2. Sociograma de actores e instituciones en el departamento del Atlántico

Entidad	Actores	Entidad	Actores
Sociedad Civil	Edgardo Gacharná A.	Sociedad Civil	Felipe Contreras Torres
	Edwin Cabarcas Villa		Jover Enrique Borja Ayala
	Heriberto Quintero Tristancho		Luis Alejandro Moreno A.
	Amón Ariza Donado		Aníbal Zarur
	María Eugenia Sierra		Irene Cheguin

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

3.2. Descripción de la propuesta e implementación del plan de comunicaciones y vinculación de actores

Fundamentado en el plan anterior y su correspondiente implementación se estructuró de la siguiente manera: incorporación de las dependencias con competencias procedimentales y técnicas para acometer procesos comunicativos, es decir, la Oficina de Comunicaciones y la de Informática de la Gobernación; la primera, suministrando el apoyo de los procesos de contacto y vinculación de actores con fundamento en una base de datos suministrada por la Subsecretaría de Direccionamiento Estratégico de la Secretaría de Planeación, mientras la segunda dio apertura a un sitio en el portal web⁶ de la gobernación destinado a la ubicación de informes y desarrollo de un espacio como foro abierto a la comunidad a través de la cual genera los necesarios procesos de retroalimentación que se requieren en una actividad de esta naturaleza.

Con el fin de posicionar el desarrollo del trabajo participativo de la agenda ante la comunidad, la Gobernación, a través del plan de comunicaciones, determinó efectuar un lanzamiento público que tuvo efecto el día 10 de mayo de 2010, contando con la participación de los doctores Eduardo Verano de la Rosa y Pedro Lemus Navarro, Gobernador del Atlántico y Secretario de Planeación, respectivamente, y por el Departamento Nacional de Planeación con el doctor Esteban Piedrahíta Uribe, Director General y los asesores de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. De esta manera se logró la vinculación de los medios de comunicación locales para ilustrar a la comunidad en general sobre la naturaleza e importancia de su participación, así como de las características generales de las actividades por llevar a cabo.

Hacia el futuro, la administración departamental dispondrá el texto de la agenda en el portal web institucional para posibilitar su consulta y seguimiento, facilitando la verificación del desarrollo de las estrategias y programas allí consignados; de igual manera, su contenido será objeto de desarrollo de seminarios y presentación en eventos en los cuales tenga ocasión de participar la Gobernación del Atlántico. Periódicamente, la Secretaría de Planeación, a través de la Subsecretaría de Direccionamiento Estratégico, convocará, por lo menos dos veces al año, a los actores que intervinieron en el desarrollo del proceso con el fin de socializar la incorporación de ajustes que de acuerdo con las circunstancias sociales y económicas puedan presentarse en el territorio departamental durante su periodo de vigencia. Estas convocatorias deben ser aprovechadas para fortalecer los mecanismos de planeación participativa y, en consecuencia, de la aplicación de

⁶ www.atlantico.gov.co

las técnicas de planificación prospectiva territorial, fundamento esencial de la implementación de la agenda.

En cuanto al plan de vinculación de actores este se fundamentó en la propuesta derivada de las opiniones del grupo de trabajo de la Secretaría de Planeación a cargo de la coordinación de la agenda con respecto a las instituciones, organizaciones, profesionales especializados, líderes comunitarios, entre otros, potencialmente habilitados para formar parte de los diferentes grupos correspondientes a cada una de las dimensiones previamente establecidas. A partir de las decisiones asumidas se procedió a la consulta de los actores con el propósito de asegurar su pronta y efectiva participación debido a la naturaleza del prolongado trabajo por acometer, labor que fue desempeñada por la Subsecretaría de Dirección Estratégico del Departamento del Atlántico.

Atlántico

4. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

La comprensión de las características del desarrollo del departamento del Atlántico parte de una mirada conceptual de las disciplinas que explican las realidades económica, ambiental, institucional, territorial (denominada en el presente trabajo urbano-regional) y sociocultural, con el fin de reconocer cómo actúan en función de los propósitos que mueven a la sociedad hacia la construcción de su propio escenario de desarrollo y de estructuración territorial. Con este propósito, en este capítulo se presentan los enfoques de desarrollo territorial que contribuyen a comprender los comportamientos de la sociedad departamental por medio de las dimensiones del desarrollo, examinadas de manera interrelacionada (visión sistémica), como se aprecia en el siguiente gráfico.

Gráfico 3. Enfoque sistémico del territorio del departamento del Atlántico



Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

visión 2020

El Atlántico es uno de los 32 departamentos en que se encuentra dividido políticamente el territorio colombiano, ubicado al norte del país en la confluencia del río Magdalena con el mar Caribe, siendo uno de los de menor superficie (3.319 km²). Forma parte de los departamentos que integran la región Caribe colombiana. Sus límites son los siguientes: por el norte limita con el mar Caribe, por el este con el departamento del Magdalena, y por el oeste y el sur con el departamento de Bolívar. La capital es la ciudad de Barranquilla, una de las diez más grandes e importantes de Colombia. Su privilegiada ubicación geográfica le ha permitido estar en permanente contacto con el país y el mundo, circunstancia que ha contribuido al desarrollo de su territorio, particularmente concentrado en su ciudad capital. Su población actual alcanza los 2.284.840 habitantes (DANE, Censo 2005), estimándose que para el 2020 se aproxime a los 2.600.000. Es un territorio altamente urbanizado, pues el porcentaje de población ubicada en sus centros urbanos se eleva al 95%.

Se describen, a continuación, las características generales de los enfoques teórico-conceptuales asumidos en cada una de las dimensiones.

Desde el punto de vista de la **economía**, las nociones asociadas con *competitividad*, *desarrollo endógeno*, *desarrollo sostenible*, *cluster*, *ventajas comparativas*, *ventajas competitivas* y *polos de desarrollo* son las fuentes sobre las cuales se sustenta una explicación de las particularidades del desarrollo económico del Atlántico consistentes con los actuales esfuerzos por articularlo con la región, el país y el mundo y, además, reducir inequidades sociales internas. Ello explica, en la perspectiva de Michael Porter, los esfuerzos por incrementar, en términos de cantidad y calidad, los factores productivos básicos (fuerza de trabajo, recursos naturales, capital e infraestructura), como también las habilidades, los conocimientos y tecnologías especializadas que determinen la capacidad para generar y asimilar innovaciones, estructurar empresas y fortalecer el emprendimiento y el empoderamiento.

En este orden de ideas, la *competitividad* (Porter: 2003) viene a ser la capacidad de una empresa, organización, departamento o país de mantener sistemáticamente **ventajas** que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición en un entorno socioeconómico. Es la característica del Atlántico en tanto cuenta con una importante infraestructura vial (principalmente de sus redes nacional y departamental que le faciliten una óptima accesibilidad), de servicios educativos superiores, de servicios comerciales, industriales y de salud, de transporte (puerto marítimo y fluvial, aeropuerto internacional y de transporte terrestre que le confieren una importante característica intermodal), y de actividades culturales de talla regional, nacional e internacional, entre otros aspectos; además, cuenta con una estratégica ubicación geográfica. En la medida en que se potencien estos recursos territoriales por efecto de una mayor dinámica socioeconómica territorial, se logrará un mejor posicionamiento en la competitividad global.

Es preciso añadir a esta consideración la estructura y forma de ocupación del territorio como soporte y recurso para la competitividad, en tanto los elementos que lo conforman se articulan de manera eficiente para garantizar la movilidad de los productos y los servicios, facilitando la integración, tanto local como regional, nacional e internacional. Por esto es esencial el análisis y estudio de las características del patrón de desarrollo y ocupación del territorio, con el propósito de lograr el modelo "deseable" de organización espacial⁷ que apoye la construcción de la visión

⁷ La planificación territorial prospectiva desarrollada en el texto: Prospectiva y planificación territorial, *Hacia un Proyecto de Futuro* de Juanjo Gabiña (1999), consigna elementos esenciales para promover la competitividad del territorio y, por ende, las capacidades económicas y sociales que sobre este ocurren.

departamental y reafirme la competitividad espacial local. Buena parte de las *ventajas competitivas* se desprenden de estas consideraciones.

Complementa lo anterior la noción de competitividad social entendida como la disposición de la sociedad departamental por construir capacidades de articulación entre los distintos agentes con sus instituciones para efectos de actuar de manera eficaz en el territorio, de tal forma que se logre un desarrollo equilibrado entre todos sus componentes. Buena parte del esfuerzo por afirmar una mayor competitividad en este campo radica en mejorar las condiciones de vida y productividad de la población campesina del departamento, hoy día afectada de manera severa por la ola invernal de fines del 2010 y principios del 2011.

Finalmente, la noción de competitividad ambiental gana terreno en el territorio en cuanto las instituciones, los agentes y las empresas toman conciencia de su valor como elemento estratégico en el desarrollo de sus respectivas actividades, aspecto que aún demanda un importante esfuerzo de trabajo en el departamento del Atlántico.

La noción de *cluster*⁸ explica la heterogeneidad en la distribución espacial de la actividad económica en determinados campos productivos con un importante componente de competitividad, vinculados a la noción de localización espacial de las mismas. A juicio de Porter, el territorio constituye un componente esencial como factor en torno al cual se “aglutinan” determinadas especialidades, que para el caso del Atlántico se perciben en sectores como el metalmecánico, de alimentos y los servicios de salud, por lo tanto, es comprensible la importancia y trascendencia de esta modalidad de contribución al desarrollo económico con el desarrollo territorial.

Las *ventajas comparativas* locales resurgen en el amplio escenario de la globalización actual por la destacada posición geográfica del departamento con relación a importantes mercados, tales como el centroamericano, el norteamericano, el europeo y el Caribe insular. Dicha ventaja comparativa es necesario capitalizarla constituyéndola en competitiva, por medio del mejoramiento de la infraestructura logística, la calificación del recurso humano, la incorporación de ciencia y tecnología en el tejido empresarial e institucional y la generación de valor agregado.

La noción de *desarrollo endógeno* cobra vigencia para inducir e incrementar las capacidades productivas de las entidades territoriales particularmente débiles en su estructura económica. Al respecto, la noción OV OP⁹, resulta apropiada para alcanzar objetivos de empoderamiento de las comunidades como actores activos en la promoción de su desarrollo, valioso para identificar actividades “autóctonas” capaces de generar encadenamientos productivos (Por ej.: Artesanías y ecoturismo -Luriza- en Usiacurí).

La teoría del *desarrollo endógeno*¹⁰ está ligada a la “activación de las capacidades internas de las organizaciones territoriales -que tradicionalmente se han mantenido pasivas-, movilizar el talento humano, la organización y el emprendimiento, aprovechar la cultura e identidad local en

⁸ En la visión de Michael E. Porter, el término *cluster* se entiende como complejo productivo, una concentración sectorial y/o geográfica de empresas que se desempeñan en las mismas actividades o en actividades estrechamente relacionadas, con importantes y acumulativas economías externas de aglomeración y especialización (La Ventaja Competitiva de las Naciones, 1990).

⁹ OV OP = Movimiento Otra Villa – Otro Producto, promovido en Colombia por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón – JICA.

¹⁰ Caracterización del desarrollo territorial departamental, DNP. Bogotá, agosto de 2008. Pág. 14.

función de la creación de nuevos productos y servicios...". De manera coherente con lo expuesto ha surgido un enfoque de desarrollo regional endógeno que se define como¹¹:

Un proceso interno de ampliación continua de la capacidad de agregación de valor sobre la producción, así como la capacidad de absorción de la región, cuyo despliegue se refleja en la retención del excedente económico generado en la economía local y/o la atracción de excedentes provenientes de otras regiones. Este proceso tiene como resultado la ampliación del empleo, del producto, y de la renta local o de la región, a través de un modelo de desarrollo regional definido (Amaral: 1996, 37).

El desarrollo sostenible (o sustentable) presenta, desde el punto de vista económico, social y ecológico, una destacada interrelación con aspectos ligados al medio ambiente y la calidad de vida, lo cual consiste en armonizar la producción con valores medioambientales y responsabilidad social, de manera que no se comprometa el acceso a los recursos necesarios para garantizar el bienestar de las generaciones futuras. Al respecto, la noción de *desarrollo sostenible* proviene de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland), que en 1987 lo definió como el *desarrollo que asegura las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las futuras generaciones para enfrentarse a sus propias necesidades*.

El aporte del concepto de *polo de desarrollo* consiste en identificar la capacidad de una "firma o empresa" o "ciudad" para irradiar hacia el territorio meso e inmediato sus capacidades productivas y de encadenamiento, cuya concepción se atribuye al economista francés François Perroux a partir del año 1955 (Notas sobre los Polos de Crecimiento, París, 1964). En sentido general, el concepto es expresado en los siguientes términos: *Conjunto industrial imbricado en torno a una dinámica industrial central a través de una serie de eslabonamientos de insumo-producto-mercado*, el cual ha servido como referente para la definición de políticas de desarrollo regional en Colombia.

La comprensión de los aspectos **ambientales** se asume desde dos importantes nociones: las de *ecorregión* y *biorregión*, entendiéndose la primera como "un área extensa de tierra o agua que contiene un conjunto geográficamente distinto de comunidades naturales que comparten la gran mayoría de sus especies y dinámicas ecológicas, además comparten condiciones medio ambientales similares e interactúan ecológicamente de manera determinada para su subsistencia a largo plazo" (World Wide Fund for Nature¹²). El uso de *ecorregión* como término es consecuencia de una oleada de interés por los ecosistemas y su funcionamiento. En particular, se está tomando conciencia de la influencia de la escala espacial en el estudio y la conservación de los paisajes, reconociéndose que los ecosistemas interconectados (sistema de zonas protegidas de la subregión costera sobre el mar Caribe) se combinan para formar un todo que es "mayor que la suma de sus partes".

Se considera, por otro lado, que el enfoque ambiental no puede solamente abarcar el concepto de *ecorregión* por las características de los ecosistemas que existen en el territorio, por ello se acude al enfoque incluyente de *biorregión*, que "considera no solamente la extensión de tierra u agua como límites, sino el de comunidades humanas más ecosistemas definidos de características similares" como territorios determinados por la combinación de criterios biológicos, sociales y geográficos, más bien que por consideraciones de orden geopolítico.

¹¹ *Ibíd.* pág. 15.

¹² La World Wide Fund of Nature –WWF (Fondo Mundial para la Naturaleza), es la más grande organización conservacionista independiente del mundo, con sede en Suiza. Busca la armonía entre las necesidades del ser humano y la naturaleza.

En lo que respecta al primero de estos conceptos sobresale en el departamento ecorregiones como el embalse del Guájaro, el sistema lagunar del borde occidental del río Magdalena (ubicado a lo largo de su recorrido por el departamento), la Ciénaga de Mallorquín y la zona costera, entre otras.

La noción de *cuenca hidrográfica* ha cobrado importancia en el departamento a raíz de los estudios que sobre los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) viene elaborando la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA), existiendo a la fecha tres de estos: ciénaga de Mallorquín, río Magdalena y canal del Dique, restando por concluir el de la zona costera (POMCA Caribe). La noción está vinculada con el concepto de *ordenamiento de cuenca* que de acuerdo con el Decreto 1729 de 2002 se define como: “*planeación del uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables que en ella se encuentran, en pro de mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de estos y la conservación de su estructura físico-biótica, especialmente de recursos hídricos...*” (Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Complejo de Humedales del canal del Dique, CRA, junio de 2007, pág. 25).

En lo que concierne al *cambio climático*, este se entiende como un cambio en el clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera a nivel mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada mediante periodos comparables, mientras otros lo definen como resultado de las actividades de producción y hábitos de consumo de los países altamente industrializados bajo parámetros de las actuales tecnologías. Al respecto, el Protocolo de Kioto (11 de diciembre de 1997), que desarrolló la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático, establece límites a las emisiones de los países industrializados que suponen un reto significativo para todas las economías del mundo.

La **institucionalidad** comprende un sistema de valores, creencias y principios que enmarcan y orientan las relaciones entre los ciudadanos con las instituciones que, de manera específica, se manifiesta en diversas formas de organización social, desarrollo y contenido de normas, mecanismos de control y sistema de sanciones e incentivos.

En este escenario, las relaciones entre los diferentes actores se fundamentan en sistemas que precisan roles y competencias indispensables para la apropiada orientación de las aspiraciones de la ciudadanía, prefigurando determinadas características en materia de *governabilidad* y *governanza*, conceptos que aluden a la “manera de gobernar” y al grado en que las decisiones gubernamentales en el contexto de la autoridad pública se cumplen. Aún así, el concepto va más allá de esta simple óptica cuando, a la luz de Juan Rial¹³ la gobernabilidad consiste en *poner efectivamente en juego las energías del cuerpo social para lograr ciertas metas, sin contravenir al mismo tiempo ciertas reglas consensuales del juego político (que en el caso de la democracia significa no recortarla, condicionarla o suprimirla sustituyéndola por formas autoritarias)*.

Existen, sin embargo, singulares diferencias entre uno y otro concepto, pues la *governabilidad* se traduce en una disposición y decisión de la autoridad administrativa local por “governar” de la mejor forma posible, mientras la segunda se asocia con la manera como interactúa con los restantes sectores públicos, privados y civiles. En efecto, este último concepto se asocia con el estudio de la capacidad y funcionamiento del Estado en su relación e interacción con otros actores

¹³ Citado por UNGAR, Elizabeth (Editora) en *Governabilidad en Colombia. Retos y desafíos*. Bogotá: Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, 1993. Pág. 11.

públicos y privados¹⁴. En síntesis, **gobernabilidad y gobernanza** tienen la misma raíz, la palabra Gobierno, pero enfatizan dos dimensiones diferentes de la realidad: la jerarquía de mando con la gobernabilidad, y la dimensión de integración y de interdependencia con la gobernanza.

Adicionalmente, el concepto de *gobernanza territorial* se entiende como una práctica/proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio. La gobernanza en un territorio puede ser definida como la capacidad de los actores clave, públicos, privados y de la sociedad civil, para compartir objetivos y corresponsabilizarse para mantener el rumbo del desarrollo.

En ambos casos las nociones de "eficiencia y eficacia" del Estado se encuentran implícitamente presentes en el actual estilo de administración del departamento.

En el contexto global del proceso de construcción de la agenda la *participación ciudadana* se concibe como el mecanismo mediante el cual *la ciudadanía se integra en el proceso de adopción de decisiones del gobierno de una ciudad, departamento o país, con el fin de proporcionar los mejores servicios y oportunidades a la población, contando con gobiernos abiertos y receptivos, dispuestos a escuchar lo que los ciudadanos y ciudadanas les quieren transmitir para contribuir a mejorar la política y la gestión de los asuntos públicos*¹⁵. Al respecto, uno de los factores por destacar en la dinámica del trabajo abordado es el de una amplia participación de la ciudadanía a través de voceros calificados en los diferentes talleres, lo cual demandará un esfuerzo por mantenerla en las siguientes administraciones con el fin de garantizar la implementación de las estrategias con sus respectivos objetivos.

La mirada **urbano-regional** es objeto de análisis bajo las nociones de *región, corredores de desarrollo y metropolización*. El concepto de *región* se fundamenta en el principio que el espacio está dotado de una serie de propiedades específicas que es necesario conocer en detalle para delimitarlas y actuar sobre ellas. Desde este punto de vista, la región se define como un espacio con existencia real, delimitado y continuo, de extensión variable, y caracterizado por una peculiar combinación de elementos físicos y humanos que han sido modelados históricamente, dotados de ciertos atributos tales como tamaño, fisonomía, estructura, y cultura, que le otorgan una personalidad propia y diferenciada. En este sentido, junto a los atributos puramente materiales, se señala la existencia de una comunidad cultural, de un sentimiento colectivo de pertenencia, que vincula a los hombres entre sí y con el territorio que habitan.

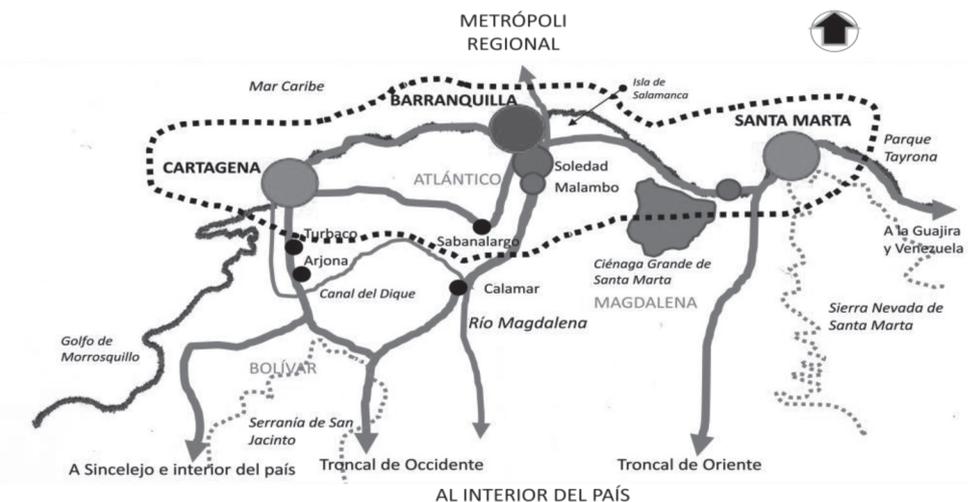
La noción de *corredores de desarrollo* forma parte de los proyectos ordenadores y de equipamiento urbano-territorial con gran capacidad para convertirse en potenciadores de inversión y desarrollo. Desde el punto de vista físico-espacial consiste en formar corredores de desarrollo o de eco-desarrollo atendiendo las particularidades naturales de la región, conformados por los ejes viales, los centros urbanos, los asentamientos poblacionales rurales y sus respectivas actividades, articulados en red, y sus funciones de apoyo al desarrollo rural y regional. El actual plan nacional de desarrollo (2010-2014) incluye dentro de sus retos de corto y mediano plazo el fortalecimiento de corredores, al expresar: "*Promover la conformación de corredores y áreas de desarrollo territorial...*" mientras los de largo plazo contemplan: "*Consolidar un sistema urbano-regional, articulado mediante una red de corredores y áreas de desarrollo territorial*" (Capítulo 2, pág. 50).

¹⁴ LAUNAY-GAMA, Claire. El uso de conceptos de gobernabilidad/gobernanza en Colombia (2006, julio 7) (En línea), disponible en www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse.

¹⁵ www.fmujeresprogresistas.org/participa8.html

Complementa la percepción conceptual de la estructura urbano – regional la noción de “*metropolización*”, considerada bajo dos aspectos. El primero el de **conurbación** o aproximación física progresiva entre la ciudad principal y uno o varios de los centros vecinos –o el conjunto de estos– como resultado de una dinámica de crecimiento acelerado, incontrolado y periférico. El segundo es la **integración sistémica** de dicho conjunto de centros –y sus respectivas comunidades, espacios socioecológicos y su dinámica económica– por encima de los límites político-administrativos, las jurisdicciones y las autonomías políticas, administrativas y fiscales municipales y aun departamentales¹⁶. El concepto toma fuerza en el contexto de la región Caribe con la integración funcional de tres de los más importantes centros urbanos: Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, dando lugar a una estructura metropolitana de cobertura internacional, nacional y regional que incluso cuenta con el reconocimiento como tal en la Ley 768 de 2002 (Artículo 42, Área Metropolitana del Caribe). Su característica espacial puede observarse en el siguiente mapa.

Mapa 1. Corredor de desarrollo y metrópoli regional del Caribe colombiano



Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

Pese a la evidente primacía urbana de Barranquilla, en el departamento puede distinguirse un *sistema urbano–regional* cuya denominación incorpora dos componentes conceptuales, la noción de *sistema*, por un lado, entendido como *una entidad autónoma dotada de una cierta permanencia y constituida por elementos interrelacionados, que forman subsistemas estructurales y funcionales*¹⁷ y, por otro, el de *urbano-regional* como el conjunto de asentamientos distribuidos en un territorio con determinadas características en materia de tamaño (rango-tamaño) y alcance espacial de las función de cada uno, que interactúan a través de canales viales configurando una red de centros que en conjunto dan lugar a un sistema urbano-regional¹⁸.

¹⁶ Una aproximación al concepto puede obtenerse en: UTRIA GROSSER, Rubén Darío. Bogotá: Metropolización, Planeación y Ordenamiento Territorial. Sociedad Geográfica de Colombia. 1998.

¹⁷ Society for General Systems Research, Teoría General de Sistemas, GESI, Buenos Aires, 2006. <http://www.gesi-online.com.ar/>

¹⁸ Concepto elaborado a partir de la lectura del texto reseñado en <http://www.corantioquia.gov.co/docs/PGAR/>

En este orden de ideas, el sistema urbano-regional departamental está fuertemente configurado y condicionado por una unidad metropolitana (conjunto de asentamientos ubicados de manera adyacente a la ciudad capital), mientras el resto de los componentes está integrado por pequeñas unidades de asentamientos con muy alta dependencia de la anterior. A su vez, el conjunto metropolitano contribuye a la estructuración de un sistema urbano-regional de cobertura nacional, compartiendo con las ciudades de Cartagena y Santa Marta la primacía en la región Caribe.

Es importante resaltar el efecto explicativo de los conceptos a la luz de la realidad territorial del departamento, el cual muestra un fuerte componente de metropolización y conurbación de su ciudad capital con varios municipios vecinos, con los cuales conforma una compacta unidad de servicios económicos, sociales y tecnológicos con importantes efectos tanto al interior del Atlántico como en la región Caribe y el país. Además, como metrópoli regional genera un aporte significativo para la constitución de una unidad urbano-regional con las capitales de los departamentos de Bolívar y Magdalena, dando lugar a la estructuración de un corredor de desarrollo que apalanca una importante oferta de actividades para los propósitos del desarrollo socioeconómico del norte de Colombia.

La noción de *conectividad* alude al efecto o la acción de conectar (unir, enlazar, establecer relaciones) y es predominante en el ámbito de las telecomunicaciones y la informática, aspectos en los cuales la administración hace un esfuerzo importante en esta última para articular una red de servicios basada en el uso del Internet en cada municipio con instituciones gubernamentales y educativas.

La noción de *Desarrollo Humano Sostenible* (DHS), con cohesión social y desarrollo de capital social domina el panorama de la **dimensión sociocultural**. La filosofía del DHS incorpora los conceptos de *Desarrollo Humano*, entendido como ampliación de las oportunidades de las personas en términos económicos, sociales (de equidad distributiva, de igualdad, etc.), culturales (de conocimiento, de identidad, etc.) y políticos (de participación en la vida pública), y *sostenibilidad*, entendida como la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

El Desarrollo Humano Sostenible valora la vida humana en sí misma y en consecuencia tiene a la persona, hombres y mujeres, como el centro y el sujeto fundamental del Desarrollo. Busca posibilitar que todos los individuos, de manera individual y colectiva, logren su capacidad humana en forma plena en todos los aspectos de la vida: social, económico-cultural y político, para poder satisfacer todas sus necesidades o luchar por ellas para lograr cambios en sí mismas, en sus comunidades y en su país. El DHS debe ser el núcleo del pensamiento y de la acción de todo gobierno; surge como consecuencia de tres preocupaciones básicas: la pobreza, el medio ambiente y los valores sociales y culturales.

El *capital social* comprende un conjunto de relaciones individuales y colectivas cuyo accionar con un alto sentido de cohesión permite alcanzar metas y objetivos de desarrollo para beneficio de una comunidad territorial; en este sentido, Carlo Trigilia sostiene que *“El capital social puede entonces considerarse como el conjunto de las relaciones sociales de las que en un determinado momento dispone un sujeto individual (por ejemplo, un empresario o un trabajador) o un sujeto colectivo (público o privado)”* (Trigilia, 2003:129). De manera complementaria, el concepto de cohesión social, incorporado por Carolina Tetelboin en el artículo “La cohesión como mecanismo

de protección"¹⁹, expresa como tal *"una forma de protección social que se basa en el establecimiento de relaciones solidarias entre los miembros tanto en las relaciones de proximidad como entre los grupos sociales, para la realización de tareas colectivas o el establecimiento de redes de financiamiento para enfrentar temas de competencia y resolución social"* (CASTEL, 2004).

Finalmente, la noción de *calidad de vida* representa un *"término multidimensional de las políticas sociales que significa tener buenas condiciones de vida 'objetivas' y un alto grado de bienestar 'subjetivo', y también incluye la satisfacción colectiva de necesidades a través de políticas sociales en adición a las satisfacción individual de necesidades"*²⁰. De acuerdo con la autora, el concepto multidimensional se atribuye a la confluencia de factores materiales, ambientales, de relacionamiento y de políticas gubernamentales. Dentro de los primeros se incorporan aspectos como ingresos, posición en el mercado laboral, salud, nivel de educación, entre otros; los segundos incluyen presencia y acceso a servicios, seguridad, transporte y movilización, etc.; los terceros: integración a organizaciones sociales y religiosas, redes sociales, vecindad y, por último, las políticas de orden social promovidas desde la perspectiva de la acción de los gobiernos.

Estos tres últimos conceptos se presentan particularmente críticos en los sectores más rezagados de la sociedad departamental, es decir, en aquellos municipios diferentes a los que constituyen el área metropolitana de Barranquilla, puesto que los allí ubicados muestran mejores indicadores en estos tres importantes frentes.

¹⁹ TETELBOIN, Carollina. México, La cohesión como mecanismo de protección, en <http://www.paho.org/>

²⁰ PALOMBA, Rossella. Santiago (Chile). Calidad de Vida: Conceptos y medidas, en <http://www.eclac.cl/celade/>

5. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO TERRITORIAL

A continuación se desarrolla para el departamento del Atlántico el diagnóstico estratégico territorial, que analiza en la primera parte la dinámica global – local del desarrollo departamental. Posteriormente se realiza para cada dimensión de desarrollo (económico-productiva; ambiental; institucional; urbano-regional y sociocultural) el análisis del pasado-presente futuro por medio de un breve diagnóstico; además se presentan en forma de tabla las fortalezas y debilidades del contexto interno; y las oportunidades y amenazas del contexto externo para cada una de las dimensiones y finaliza con el análisis sistémico territorial, que busca reflejar las interrelaciones entre las dimensiones y los consensos alcanzados sobre factores críticos y/o asuntos claves para el desarrollo territorial del departamento.

5.1. El contexto global, nacional y regional del desarrollo del departamento

Las condiciones actuales del mundo en materia de desarrollo económico presentan como importante particularidad el entrelazamiento funcional de sus elementos constitutivos en un escenario “abierto” que involucra a la totalidad de los países, y en el que los agentes económicos despliegan todas sus capacidades empresariales, comerciales y financieras para maximizar sus ganancias. Sin embargo, este entrelazamiento es asimétrico dado que existe una jerarquización estructurada a partir del liderazgo de países con mayores niveles de riqueza y poder económico (Norteamérica, Europa y algunos países asiáticos, entre otros), seguido por un importante grupo con significativos avances como en los casos de Brasil y Chile, mientras en otros aún predominan evidentes rezagos en materia de desarrollo económico que incluye varios países suramericanos y centroamericanos y, aún más abajo, otro grupo cuyos niveles de pobreza les impide avanzar hasta un mínimo nivel de desarrollo, dentro de los que cabe mencionar países como Haití y un número importante en África.

En este contexto y a pesar de las condiciones de libre movilidad territorial de los actores económicos, predomina un orden mundial con países líderes que concentran tanto el poder económico como la capacidad de innovación tecnológica, mientras los restantes se constituyen en grandes consumidores de tecnología y proveedores de materias primas a los primeros. Aun bajo estas circunstancias, Colombia, según estudio de las firmas *Ernst & Young* y *The Economist Intelligence Unit*²¹, en una medición de 60 de las economías más importantes del mundo, estableció que es uno de los más globalizados en América Latina, lo cual confirma los esfuerzos alcanzados por la

²¹ El Heraldo, miércoles 26 de enero de 2011, pág. 6 B.

estrategia de inserción en las corrientes del comercio mundial, que se favorece por la privilegiada ubicación geográfica respecto a Centro y Norteamérica y los países europeos y asiáticos.

Al respecto, el Foro Económico Mundial, a través de la observación del ranking de competitividad, da lugar a una visión de la estructura antes descrita (Tabla 3), en donde se observa la posición de Colombia con relación a otros países del mundo.

Tabla 3. Ranking de Competitividad Mundial, 2011

País	2010-2011	2009-2010	2007-2008
Singapur	3	3	5
Hong Kong	11	11	12
EE.UU.	4	2	1
Suiza	1	1	2
Australia	16	15	18
Suecia	2	4	4
Canadá	10	9	10
Chile	30	30	26
Colombia	68	69	69
Venezuela	122	113	103

Fuente: Información elaborada a partir de http://es.wikipedia.org/wiki/%C%8Dndice_de_Competitividad.

El departamento del Atlántico, debido a su posición geográfica en el norte de Colombia a orillas del mar Caribe y de su condición portuaria marítima y fluvial, es uno de los territorios de la nación con una importante vinculación con el mundo a través del intercambio de bienes y servicios comerciales e industriales, focalizada de manera específica en el área metropolitana de la cual forma parte el Distrito de Barranquilla (núcleo urbano principal), los municipios de Soledad, Malambo, Puerto Colombia y Galapa. Es preciso resaltar que es la política de apertura económica iniciada durante los primeros años de los 90 del siglo pasado la que contribuye de manera significativa al acercamiento del Atlántico al mundo en el marco del proceso de globalización, superando el relativo aislamiento que generó el modelo de desarrollo existe hasta ese periodo.

Colombia mostró, durante buena parte de la primera década del siglo XXI, uno de los procesos de expansión económica más prolongados de los últimos tiempos, en contraste con la contracción de los ochenta y la volatilidad de los noventa del siglo pasado. En efecto, los esfuerzos por adecuar el aparato productivo a una dinámica exportadora encuentra en la tasa de cambio (revaluación) uno de los mayores obstáculos a la competitividad de los productos nacionales, propiciando la importación de bienes y servicios con precios más favorables, lo que aumenta el desempleo y la informalidad. Aun así, no son pocos los esfuerzos por negociar Tratados de Libre Comercio (TLC) con países o bloques con el propósito de incrementar el comercio con el mundo, además de los acuerdos ya existentes (Comunidad Andina de Naciones CAN, Canadá, Chile, por ejemplo) o por constituir (con Estados Unidos). En este sentido, se destacan los propósitos por modernizar la infraestructura de apoyo al sector de comercio exterior a través de operaciones

asociadas con concesiones portuarias, viales, aeroportuarias, entre otras, que aún demandan grandes impulsos.

La dotación de un sistema vial nacional de dobles calzadas reviste una alta prioridad para la interconexión de los centros de producción del interior con los puertos, y un apoyo decisivo en la recuperación de la navegabilidad por el río Magdalena, hoy con muchas deficiencias.

En materia social, Colombia es un país con profundas desigualdades que se manifiestan de manera protuberante entre las distintas regiones. La central: Cundinamarca (incluida Bogotá), Antioquia, el Eje Cafetero y el Valle del Cauca, debido a la estructuración de un modelo de desarrollo que la privilegió a través del diseño de políticas públicas que fortalecieron su base económica, lograron con el tiempo indicadores sociales (NBI) muy por encima de regiones como la Caribe, el Chocó y los Llanos Orientales. En consecuencia, cerrar esta brecha representa un imperativo social por parte del Gobierno central para no solo hacer justicia sino crear las condiciones necesarias e indispensables que faciliten su inserción en las corrientes de una economía cada vez más globalizada.

Desde la perspectiva regional, la región Caribe se encuentra constituida por siete departamentos: La Guajira, Magdalena, Cesar, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre y la Isla de San Andrés y Providencia, ocupando –los departamentos continentales– un área de 132.244 km² que equivalen al 11.6% de la superficie del país.

visión 2020

Mapa 2. División político-administrativa de Colombia y ubicación del Departamento del Atlántico



Fuente: IGAC, 2009.

La población de la región Caribe está constituida por una variada mezcla de blancos, mestizos, raza negra y un número importante de grupos étnicos, aproximándose a los 9.300.000 habitantes, buena parte de ellos ubicados en el eje urbano del litoral pero de manera especial en el corredor conformado por Santa Marta, Barranquilla y Cartagena, con casi la mitad de la población regional.

Los problemas fundamentales de la región incluyen aspectos como: altos niveles de analfabetismo, alto índice de desempleo e informalidad, altos niveles de mortalidad infantil, precariedad de la infraestructura comunitaria en general, así como la vial, entre otros aspectos. Sin embargo, estos factores revisten mayor grado de deficiencia en los sectores no urbanos.

Atlántico

La región se identifica, también, por la explotación de los recursos naturales que posee. La vocación de sus excelentes suelos para la actividad agropecuaria, favorecida por la abundancia del recurso agua, su ubicación privilegiada respecto al gran Caribe, el sur y este de los Estados Unidos y Europa y la disponibilidad de importantes recursos minero-energéticos, hacen de ella una región promesa dentro del contexto nacional.

Desde el punto de vista de la actividad económica territorial, esta se distribuye geográficamente en dos grandes componentes, por un lado las actividades industriales, comerciales y de servicios que se concentran en las dos principales ciudades de la región –Barranquilla y Cartagena–, mientras las agropecuarias y piscícolas predominan en las grandes extensiones del interior de la región. La utilización de tierras para la agricultura se estima en 635.000 hectáreas, mientras se destinan unas 4 millones de hectáreas para pastos de apoyo a la ganadería. Se destaca igualmente la actividad turística a todo lo largo de la costa sobre el mar Caribe, pero con particular intensidad en el eje Cartagena-Santa Marta.

5.1.1. Barranquilla y la economía departamental

La configuración socioeconómica del departamento del Atlántico mostró desde su creación un singular comportamiento territorial caracterizado por la predominancia de Barranquilla sobre el resto del territorio, explicable por cuanto fue esta ciudad el epicentro del comercio de Colombia con el mundo debido a su ubicación en la confluencia del mar Caribe con el río Magdalena, arteria fluvial que a la postre contribuyó tanto a su desarrollo –mas no del departamento– como el del interior del país luego de la independencia.

Para 1916 (Latorre: 1986. 96) Barranquilla contaba con 10 importantes fábricas que la ubicaban como la tercera ciudad luego de Antioquia (24 fábricas) y Bogotá con 15. Para este periodo el Valle del Cauca solo contaba con 2, cuando aún no estaba construida la carretera Cali-Buenaventura. El dinamismo de la ciudad continuó hasta transformarse en la primera ciudad de la región Caribe; sin embargo, coinciden los estudiosos de la economía que el cambio en el modelo económico “hacia adentro” en el país fundamentado en concepciones teórico-conceptual de la CEPAL y el fortalecimiento del eje Cali-Buenaventura debilitaron ostensiblemente la dinámica económica de la ciudad hacia mediados del siglo pasado (XX), cayendo las cifras de exportación e importación en contraste con el aumento de las mismas en los puertos de Buenaventura y Cartagena (para los años ochenta del siglo pasado el puerto de Barranquilla escasamente movilizaba 600.000 toneladas promedio/año, mientras los antes señalados se ubicaban por encima de los 2 millones de toneladas). Las restricciones en materia de importaciones por efecto de los altos aranceles ocasionaron un notable detrimento económico en la ciudad. Cabe señalar que los permanentes problemas del canal de acceso al puerto también ocasionaron el debilitamiento de la imagen de la ciudad.

Para finales de los años ochenta y la década de los noventa el mundo presencia un cambio paradigmático en el orden económico sustentado en un retorno a las prácticas del libre comercio de escala mundial, para lo cual los países adoptaron un importante conjunto de medidas arancelarias, de privatizaciones, desregulaciones, concesiones de servicios y un notable esfuerzo por reducir el tamaño de los Estados que tenían como intención facilitar los movimientos y flujos económicos entre todas las naciones, de tal forma que los agentes económicos pudieran elegir el sitio que mejores posibilidades ofreciera para maximizar sus rentabilidades. En este contexto

surge una fuerte competencia por lograr mayores niveles de eficiencia local para atraer inversiones que convenientemente internalizadas impulsaran el crecimiento y el desarrollo económico interno.

Bajo estas nuevas premisas, Barranquilla y su región metropolitana retoman un nuevo aire en virtud de su estratégica posición geográfica y el mejoramiento de la infraestructura portuaria y de los servicios públicos, lo cual le ha permitido ubicarse dentro de las primeras ciudades del país en materia de competitividad. Es de destacar, en esta materia, la accesibilidad de la ciudad desde diferentes puntos de la geografía nacional a través de la red vial nacional cuyas troncales (oriental y occidental) confluyen en el departamento y su capital.

Es preciso señalar, finalmente, el carácter de “enclave” económico de la ciudad y su área de influencia con relación al resto del territorio departamental, el cual sólo ha cumplido un rol como proveedor de materias primas, alimentos y mano de obra, cuyos desiguales términos de intercambio han propiciado su abandono y pobreza, al punto de convertirlo en un territorio relativamente “vacío”, pues el 82% de la población se encuentra localizada en el área metropolitana de Barranquilla.

5.1.2. El departamento y el desarrollo territorial local y regional

Se destaca el departamento por los esfuerzos de integración regional mediante la promoción de la región Caribe colombiana como “Región Administrativa y de Planificación” (RAP), en un esfuerzo que ya ha sido objeto de un acta de constitución por parte de los actuales gobernadores (Barranquilla, 28 de julio de 2011); es este un mecanismo previsto en la Constitución Política y en la Ley orgánica que reglamenta su artículo 306 (LOOT, Ley 1454 de 2011), con la firme intención de estimular acciones que propendan por disminuir los niveles de pobreza y los desequilibrios económicos con respecto a otras regiones del país en el mediano y largo plazo, para lo cual se está estructurando una agenda de desarrollo de alcance regional. Posteriormente se espera impulsar un proceso de mayor autonomía a través de la constitución de la región como entidad territorial, dando lugar a una transformación importante en la estructura del Estado colombiano.

La búsqueda de la integración urbano-regional mediante el fortalecimiento del corredor urbano-regional conformado por el eje Cartagena-Barranquilla-Santa Marta, como el área metropolitana del Caribe, es una meta que pretende unificar estos territorios bajo una unidad económico-territorial que impacte el desarrollo del resto del territorio de la costa Atlántica, con la cual se generen enlaces que potencien su crecimiento económico y social.

Por otro lado, se han dado los pasos iniciales para formalizar un proceso de subregionalización (Mapa 20) del departamento como pauta para generar una mirada diferenciada de los componentes territoriales, de tal manera que se logre la identificación de los niveles de desarrollo de cada una como de sus respectivas potencialidades, importantes para apuntalar esquemas de desarrollo “desde adentro” (endógeno). El presente documento incluye la propuesta de subregionalización interrelacionada con la de desarrollo territorial expresado mediante una propuesta de ordenamiento del territorio.

Igualmente, sobresale el interés del departamento por adelantar urgentemente el proceso de reconstrucción de la subregión sur del Atlántico, afectada por la inundación de más de 30.000 hectáreas de su territorio con efectos catastróficos sobre los centros urbanos, las áreas de producción -esencialmente de carácter agropecuario y pesquero- y la infraestructura en todos los niveles, obligando a la población allí asentada a buscar sitios alternativos de ubicación con el consecuente drama humanitario derivado de esta situación. La administración ha estructurado un plan de recuperación cuyos componentes básicos forman parte del cuerpo de la presente agenda, cuyo contenido incluye aspectos como los siguientes:

- Restitución de las condiciones de productividad, reconstrucción del tejido social y de la infraestructura locativa y adopción de medidas de protección frente a contingencias generadas por fenómenos de la naturaleza en el sur del Atlántico.

5.2. Dimensión económico-productiva

Abarca los aspectos del desarrollo territorial tomando como fundamento de estudio principal las transformaciones de la base productiva del departamento, su evolución en el PIB, la evolución de sus factores de competitividad, su posicionamiento competitivo, la evolución del fenómeno del desempleo, su capacidad exportadora e importadora y los desequilibrios económicos internos.

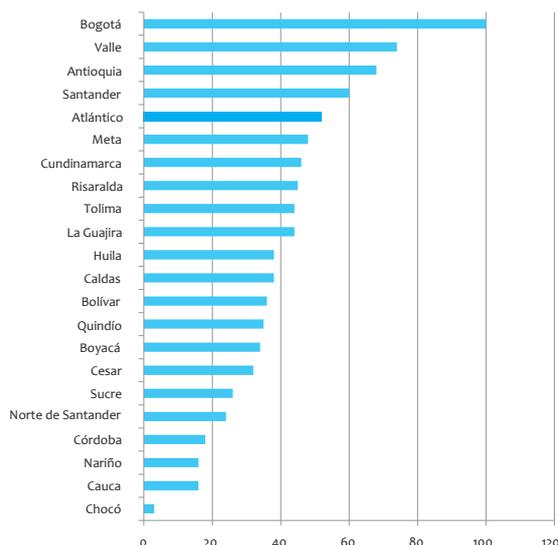
5.2.1. Diagnóstico dimensión económico-productiva

a) Competitividad

El tema de la competitividad ha tomado gran relevancia en las agendas de los gobiernos a nivel mundial y es claro que con la globalización han surgido nuevas necesidades y expectativas para los países y las regiones; por consiguiente, los departamentos colombianos, y en particular el Atlántico, aspiran, a través de la misma, alcanzar altos niveles de desarrollo económico y social.

Investigaciones realizadas por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), arrojan como resultado indicadores que muestran un descenso en las ventajas competitivas del departamento del Atlántico, aun cuando ganador entre los departamentos de la región. Del total de las variables analizadas incidieron en el retroceso de la competitividad las siguientes: Capital Humano, Finanzas Públicas, Medio Ambiente y Ciencia y Tecnología. No obstante, se evidencia una mejora entre el año 2000 y 2006 cuando pasó de la posición 9 a la 7, aún más notoria en el 2009 (Gráfico 4), cuando, según el Escalafón de Competitividad de los departamentos 2009 (CEPAL, Bogotá, octubre de 2010), pasó a ocupar el puesto 5. En este sentido, el Atlántico posee alto nivel de competitividad.

Gráfico 4. Escalafón de Competitividad de los departamentos 2009



Fuente: CEPAL. Bogotá, 2010.

De acuerdo con el estudio elaborado por la Cámara de Comercio de Barranquilla “**Análisis de la Competitividad en el departamento del Atlántico**”, el departamento muestra las siguientes condiciones:

Las posiciones otorgadas a cada uno de los 29 departamentos analizados, se basa en los resultados de factores básicos, tales como Fortaleza Económica, Capital Humano, Infraestructura, Ciencia y Tecnología y Finanzas Públicas, en orden de importancia. Al analizar el desempeño del departamento en los determinantes principales se encuentra que en el factor Fortaleza económica mantiene su posición en el rango medio alto, en Capital Humano ha mostrado mejoras ubicándose en el 2009 como líder, sin embargo en el ámbito de Ciencia y Tecnología conserva una baja posición. Ante este panorama resulta indispensable examinar la situación actual del Atlántico en estos aspectos para descubrir cuáles son las fortalezas y debilidades que permitirán al territorio ubicarse en una mejor posición dentro del escalafón (Cámara de Comercio de Barranquilla: 2011, 3).

En el factor Infraestructura se destaca una importante mejoría; no obstante, las dificultades principales radican en la necesidad de establecer canales de transporte, rápidos e integrados, con las demás regiones, así como la reducción de las limitaciones en los servicios públicos y el bajo acceso a las tecnologías de punta. Es claro que estos aspectos deben ser reforzados de manera más rápida con inversiones tendientes a la reducción de distancias físicas y virtuales con el resto del país y el mundo, de tal manera que se generen ganancias sociales debido a la integración con mercados internacionales especialmente; además, el uso masivo de las TIC acerca a los consumidores y productores a nuevas formas de comercio ante nuevos mercados, al igual que los conduce a la implementación de prácticas administrativas más modernas.

Es preciso mejorar las finanzas públicas y la ciencia y tecnología, en los que se ha presentado un leve retroceso en los últimos años, al igual que el medio ambiente, cayendo de la posición 3 a la 8 desde el año 2000, lo que atenta contra la imagen corporativa de las empresas con asiento en

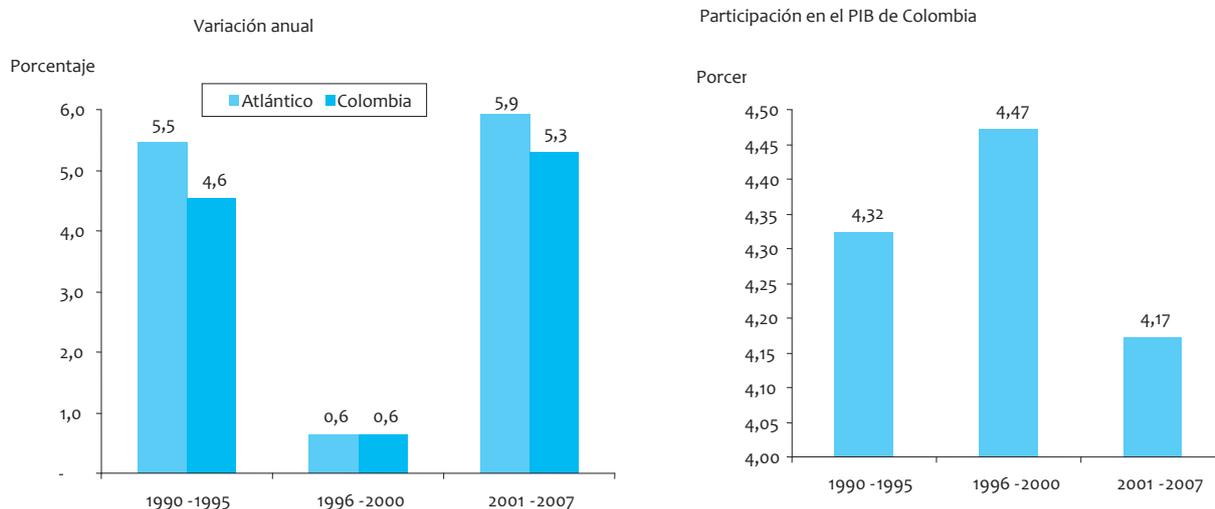
el departamento tras la posibilidad de sanciones gubernamentales, desastres naturales, poca seguridad pública, fragilidad en la salud y, en general, detrimento en los determinantes de calidad de vida de los habitantes.

Así las cosas, no sólo deberá mantenerse la asimilación de tecnologías, sino conectar las inversiones de origen externo en los procesos productivos locales con el fin de mejorar en la innovación como mecanismo que permita la sostenibilidad de las ventajas competitivas. Además, deberá trabajarse fuertemente en el fortalecimiento de un ambiente de negocios sustentado en la fortaleza institucional y la sostenibilidad ambiental.

b) PIB Departamental

El PIB muestra un incremento significativo pero distante del que presentaba a inicios del siglo pasado, cuando más del 90% de la carga del país se movía a través del puerto de Barranquilla; sin embargo, con la construcción del puerto de Buenaventura disminuye en un 50% en el movimiento de carga por el río Magdalena hacia el mar Caribe, representado principalmente en los departamentos del eje cafetero y aledaños. Aún así, la participación del departamento en el PIB Nacional se ubica en 4,17% al 2007, el cual, según fuentes del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo se elevó a 4,36% en el 2008. Desde la perspectiva regional, el Atlántico participa con un 29,16% y Bolívar con 24,41%, correspondiéndole a Sucre y San Andrés y Providencia los de menos participación (5,07% y 1,28%, respectivamente)²²

Gráfico 5. PIB Nación/Departamento



Fuente: DANE – Cuentas Nacionales Departamentales, 2007.

²² Informe de Coyuntura Económica Regional del Departamento del Atlántico, 2008. Barranquilla, junio de 2009.

Se destaca un bajo desempeño de la industria, con un proceso de tercerización evidenciado en el incremento del peso del sector servicios en el producto interno bruto departamental y la consecuente disminución del valor agregado por el sector industrial en la economía departamental y nacional. Se identifica que los factores de concentración industrial y de servicios hacia Barranquilla y sus municipios aledaños, se constituyen en dificultades para el desarrollo del resto del departamento.

En lo que respecta a la distribución sectorial el comportamiento es el siguiente:

En lo referente a la distribución sectorial, el 73% del PIB departamental se encuentra concentrado en Servicios (37,3%), Industria (18,8%) y Comercio (16,7%). Por su parte, el 89% de las empresas se dedican a actividades propias de los sectores mencionados, donde el 54,2% de ellas se orienta específicamente al comercio (Cámara de Comercio de Barranquilla: 2011, 5).

El departamento ha sido aventajado por el sector industrial de los departamentos de Bolívar, Cundinamarca y Santander, donde la actividad industrial ha ido creciendo en su participación con relación al PIB industrial nacional, auge que se inicia en los años 90 y aún se mantenía en el año 2005, aun cuando para el 2010 se destaca una notable mejoría.

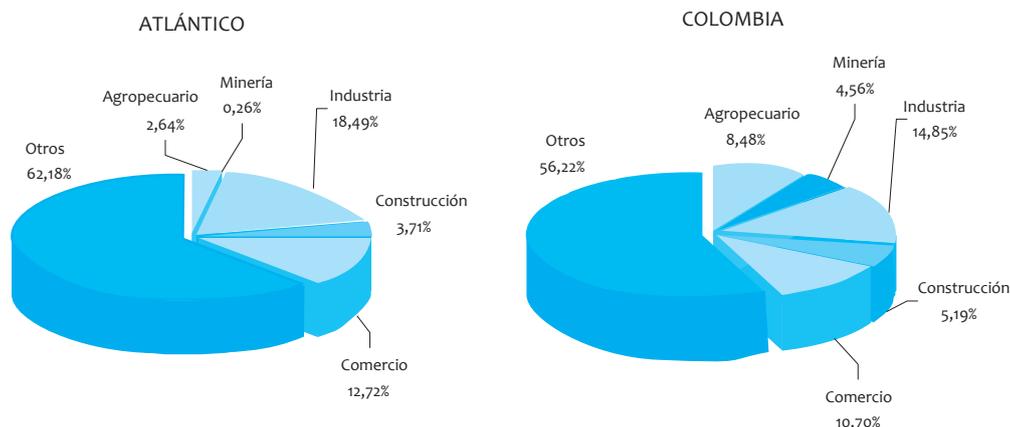
Durante el periodo 1990 – 2005 el número de industrias en el departamento tuvo un detrimento del 26,60%. Este fenómeno contrasta con el incremento significativo en la prestación de servicios. Es así como el Atlántico, y en especial su capital Barranquilla, se convierten en el principal prestador de servicios financieros, educativos y de salud en la región Caribe del país.

El sector industrial departamental ha expandido sus actividades hacia diferentes municipios del área metropolitana. Por ejemplo, el municipio de Malambo cuenta con el corredor industrial de PIMSA (17 empresas), proyecto que busca expandirse hacia la ribera occidental del río Magdalena. Sobresalen la industria metalmecánica, la química, la agroindustrial y la textil, las cuales tienen facilidades para la exportación al aprovechar las ventajas comparativas y competitivas de los medios de transporte (río, mar, terrestre y aérea) existentes en el área. Se espera convertir al municipio en un polo de desarrollo²³ industrial del Atlántico, aprovechando la infraestructura vial y procedencia de las materias primas, la atracción de población por ser asiento del corredor industrial, su fuerte oferta laboral y de vivienda de interés social; sin embargo, en la actualidad presenta muchos problemas debido a que los servicios básicos no tienen la cobertura requerida, factor que obstaculiza su crecimiento.

De igual manera, se encuentran en proceso de construcción zonas francas en Galapa y Tubará, el cual no pertenece al área metropolitana.

²³ La noción de “polo de desarrollo” alude a la capacidad de una firma para expandirse y eslabonarse con otras en un punto específico del territorio, convirtiéndose en motor de desarrollo del mismo. El concepto fue desarrollado por el economista francés François Perroux (1903-1987).

Gráfico 6. Estructura productiva



Fuente: DANE – Cuentas Nacionales Departamentales, 2005.

La estructura productiva del sector agrícola, pecuario y pesquero en el departamento del Atlántico representó, en el año 2005, el 3,84% del PIB departamental. Entre los años 1995 a 2000 esta participación aumenta en un punto porcentual, pero en el año 2005, aunque el PIB sectorial aumenta, su participación disminuye con relación al nacional. El estudio de la Cámara de Comercio sobre competitividad incorpora como debilidades del sector los siguientes aspectos:

- ◆ Falta de tecnología para poder competir
- ◆ Carencia de paquetes tecnológicos apropiados
- ◆ Atraso cultural campesino
- ◆ Descoordinación operativa entre el ente rector del sector agropecuario y pesquero, las entidades adscritas y el ente departamental que lidera el sector agrícola y pesquero en el departamento.
- ◆ Falta de dolencia de los servidores públicos en los niveles centrales, departamentales, municipales, asociaciones comunales y productores del campo.
- ◆ Inoperancia de la UMATA²⁴: deficiente planificación, inapropiada aplicación del modelo contemplado en la Ley.
- ◆ Déficit de infraestructura para la producción, la transformación y la comercialización e inadecuada utilización de la existente, especialmente en lo referente a los distritos de riego.
- ◆ Falta de créditos más flexibles y ágiles e inadecuada utilización e incumplimiento de pago de los otorgados.

²⁴ La Ley 101 de 1993 establece la obligación, a los municipios y los distritos especiales, de crear la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), cuya función única será la de prestar asistencia técnica agropecuaria directa y gratuita a los pequeños productores.

- ◆ Falta de inversión social correctamente localizada. No se ha obedecido a un Plan coherente de desarrollo del sector, que se ajuste a la formulación de una visión estratégica.
- ◆ Ineficiente coordinación interinstitucional en los diferentes niveles: Nacional, Departamental y Municipal.
- ◆ Inexistencia o débil asociatividad efectiva de los pequeños productores, de donde se desprende su poca o nula participación en los procesos de planificación y de participación ciudadana consagrada en la Constitución Nacional.
- ◆ Proceso de Reforma Agraria no implementado a cabalidad, necesitándose ajuste del mismo para eliminar atentos contra el verdadero espíritu del proceso, fortalecimiento del sector agropecuario y pesquero y la búsqueda de la paz.
- ◆ Décadas de políticas públicas en el departamento no han tenido un impacto de fondo en el rol productivo del sector. La inversión pública se ha caracterizado por su dispersión geográfica sin generar macroyectos de fondo.

c) Empleo

En el departamento del Atlántico se encuentra cerca del 4,7% de las personas ocupadas en el país, y el 4,8% de los desempleados. El departamento mantiene una tendencia decreciente en su tasa de desempleo, aun cuando durante el segundo quinquenio de los años noventa superó los niveles nacionales. Entre los años 1996 y 2000 la tasa de desempleo pasó de 10,9% a 18,7%, mientras en el nivel nacional pasó de 9,6% a 16,3%. Luego del 2001, la tasa de desempleo departamental decreció y en el 2002 fue de 14,6%, por encima del total nacional de 14,2%. Para el año 2010 la tasa se ubicó en 9,3%, muy por debajo del promedio nacional, constituyéndose en una de las más bajas del país.

En el Atlántico, la población económicamente activa creció en una tasa promedio anual de 3%. En 1996 esa misma representaba el 38,6% de la población total, por debajo del nivel nacional que se ubicaba en 45,5%.

La tasa de ocupación no registró variaciones significativas. Entre 1996 y 2003, el promedio fue de 46%. Se destacó el período 1997 al 2001, cuando estuvo por encima del 47%. En cuanto a la tasa de subempleo, Atlántico posee un nivel menor que el nacional; en los años 2000 y 2003 osciló entre el 25% y 19%, respectivamente, por debajo del total nacional que superó el 30%. Para el año 2005 la tasa de subempleo se ubicó en 29,5%, equivalente a 279.000 personas; sin embargo, para el 2010 la tasa objetiva se ubicó en 11,5%, y la subjetiva en 19,4%, la cual fue de 32,5% a nivel nacional. La información del número de empleados por actividad económica muestra que las ramas que más concentran empleo en Barranquilla son industria manufacturera, comercio, restaurantes y hoteles y servicios comunales y personales.

d) Base productiva

Se presenta una baja sustancial en el área sembrada departamental causada principalmente por un cambio de tendencia hacia el sector ganadero; no obstante, se identifica también una mayor participación del área sembrada destinada a la producción de biocombustibles, disminuyéndose de esta manera la producción de insumos y derivados alimenticios.

Una de las causas de estos cambios en la tendencia productiva de la tierra se debe a que el departamento no cuenta con suelos altamente productivos, presentándose la existencia sólo de suelos de productividad media y baja; a pesar de ello, existe una gran zona ocupada por importantes cuerpos de agua con altos potenciales de producción acuícola.

El sector agrícola en el departamento muestra una baja posterior a la crisis de ese sector ocasionada por la apertura económica de comienzos de la década del 90, antes de la cual se sembraban alrededor de 40.000 hectáreas, para posteriormente no sobrepasar las 15.000 hectáreas de cultivos. El sector se ha venido recuperando poco a poco. Hoy el área sembrada supera las 26.000 hectáreas, que representan el 9,33% del área de uso agropecuario. En cuanto a los cultivos tradicionales, a pesar de constituir la base económica de la mayoría de los campesinos del departamento, en su explotación no se utiliza ninguna técnica e insumos ya que se hace en forma artesanal y a pequeña escala. Por efecto de los problemas ocasionados por las inundaciones del cono sur del Atlántico, en los sectores agrícola y pecuario predominantemente, el área sembrada y ganadera se ha visto afectada de manera significativa, puesto que este fenómeno sobrepasó las 30.000 hectáreas para fines del 2010.

Cuadro 1. Superficie y usos del suelo en el departamento del Atlántico

Superficie	2001	2002	2004	2005
Superficie (ha)	338.800	338.800	338.800	338.800
No agropecuaria, excluida del Universo de estudio	58.125	57.124	58.878	57.098
Eriales y similares	8.476	8.330	8.570	8.311
Cuerpos de agua	27.377	26.905	27.823	26.982
Superficie urbana y semiurbanas	22.272	21.888	22.485	21.805
Agropecuaria	280.675	281.676	279.922	281.702
Agrícola	20.309	21.543	18.833	26.286
Transitorios	18.212	7.427	17.816	24.350
Permanentes	2.098	14.115	1.017	1.936
Pecuaria	241.170	242.844	241.214	221.254
Pastos	172.489	151.788	189.267	151.609
Malezas y Rastrojos	68.682	91.057	51.947	69.645
Bosques	1.657	4.401	4.756	2.984
Naturales	1.360		3.488	
Plantadas	297		1.268	
Otros Usos	17.539	12.890	15.119	31.178

Fuente: DANE – Encuesta Nacional Agropecuaria MADR, 2009.

Para el año 2005 se presenta disminución en el subsector pecuario del departamento comparado con registros de años anteriores, lo cual tiene su fundamento en los impredecibles fenómenos climáticos que se presentan en la actualidad, en la poca financiación oportuna y con líneas

de créditos acordes con la capacidad del productor, en la falta de verdaderos canales de comercialización y de mantenimiento preventivo y correctivo de la red vial terciaria que impide el traslado de los animales a los puntos de comercialización. El departamento cuenta (2009) con aproximadamente 30.000 hectáreas ocupadas con cuerpos de agua en los cuales no existe una verdadera actividad pesquera que esté acorde con el gran potencial allí representado.

Los volúmenes de captura aún son bajos debido a que nuestros sistemas son rudimentarios, y en muchas oportunidades se utilizan métodos destructivos; igualmente, no se cuenta con centros de acopio, ni transporte especializado y, sobre todo, persisten deficientes sistemas de comercialización.

La actividad piscícola ha sido de interés tanto del Gobierno departamental como del nacional; es así como actualmente se encuentran en operación 30 módulos para la producción de Tilapia en jaulas, y dos granjas artesanales para el policultivo de Tilapia y camarón en los principales cuerpos de agua del departamento, con el propósito de afianzar una base productiva que dinamice esta actividad y atienda la gran demanda local y regional.

El hato ganadero departamental representa el 0,97% del hato nacional y el 3,20% del hato de la región Caribe.

A pesar de los prolongados períodos de verano y el mal funcionamiento de los canales de drenajes, que se desbordan en las épocas de invierno, produciendo inundaciones en los sectores de mayor potencial ganadero ocasionando una gran disminución en las áreas de pastos, la actividad ganadera ha mantenido un moderado crecimiento. Los suelos del departamento necesitan un manejo adecuado de riego y drenaje en razón del carácter estacional de las lluvias en esta región del Caribe. En tal sentido, fueron construidas obras de adecuación de tierras, bien para atender las consecuencias causadas por la construcción de terraplenes y diques de contención que alteraron el normal flujo de las aguas, o para adecuar con riego algunas áreas.

Aunque se ha realizado una gran inversión en infraestructura en drenajes de áreas y montajes de distritos de riego, no se puede clasificar como de explotación agrícola de alta tecnología, debido en gran medida al regular estado de estas infraestructuras.

Finalmente, al revisar los indicadores y la tendencia del sector agropecuario en el departamento durante los últimos años, se puede concluir que la representatividad de este en la región y el país es bastante baja, lo cual, sumado a la poca productividad del suelo y la deficiente infraestructura, lo convierte en un sector con poco potencial competitivo de cara al futuro. Agrava esta circunstancia las inundaciones del sur del departamento ocasionadas por la "ruptura" del canal del Dique que protege estos territorios del caudal del río Magdalena, según la Gobernación del Atlántico (2011), por pérdida de cultivos, infraestructura, y suelos previamente adecuados, entre otros factores, se estiman 200 mil millones de pesos.

e) Formación de Cluster

El Atlántico muestra, según estudios locales (Cámara de Comercio de Barranquilla: 2011. 9), fortalezas en campos como: logística y transporte, diseño y confecciones, metalmecánica, construcción, agroindustria, químico-plástico, turismo, telecomunicaciones y salud, entre otros.

Atlántico

De igual manera, el estudio identifica 10 cluster estratégicos que se dividen de la siguiente manera:

H1: grandes o maduros, entre los cuales aparecen alimentos y bebidas, energía, logística-transporte, obra gris y textil-confecciones; se definieron como H2: escalables: insumos para la agroindustria, petroquímico – plástico y salud-farmacéutico, y se seleccionaron como H3: tiquetes al futuro: diseño - estilo de vida y obra blanca.

Señala el estudio respecto a lo anterior que las sociedades que conforman las cadenas de valor de estos cluster concentran el 46% del total de sociedades matriculadas, aportan 51.861 empleos y contribuyen con el 66% los activos, y el 60% para ventas y exportaciones, respectivamente.

f) Exportaciones

El departamento del Atlántico es deficitario; sin embargo, este saldo ha tendido a reducirse en años recientes debido a una recuperación de la dinámica de las exportaciones en relación con la de las importaciones. El déficit fue de USD\$239,8 millones en 2002 y en buena parte lo explica el comercio con los Estados Unidos (USD\$ 97 millones) en ese año. Entre 1991 y 2002, el promedio de las exportaciones realizadas por el departamento representó el 4,1% de las efectuadas al nivel nacional. En 1991 alcanzó la mayor participación (8,4% del total colombiano). Las exportaciones del departamento se caracterizan por ser no tradicionales.

Según la clasificación CIU (Código Industrial Internacional Uniforme), el principal sector exportador es la industria de abonos y plaguicidas con una participación del 19,1% de las exportaciones en el período 2000-2002. Le siguen en importancia las Industrias básicas de hierro y acero con el 7%, elaboración de pescado, crustáceos y otros productos marinos con 7%; cemento, cal y yeso con el 6,9% y sustancias químicas industriales con el 6%.

Cabe destacar que las actividades exportadoras que perdieron participación corresponden a aquellas que tienen una mayor participación en el número de trabajadores ocupados. Es el caso de fabricación de prendas de vestir que concentran el 14,7% del empleo generado en el departamento y donde su participación en las exportaciones pasó del 17,95% entre 1991 y 1997 a sólo 1,5% entre 1998 y 2003.

De las actividades que ganaron participación en las exportaciones y absorben una parte importante del empleo se destacan la fabricación de abonos y plaguicidas, las industrias farmacéuticas y la fabricación de cemento y yeso.

Los principales mercados de destino de las exportaciones del Atlántico son Estados Unidos y Venezuela, que representaron 37,8% de las exportaciones en el período 2000-2002. Las exportaciones hacia los Estados Unidos tuvieron un comportamiento estable, con una recuperación en el último período (2000-2002). Los países de la CAN (Comunidad Andina de Naciones) se mantienen como el segundo mercado. Con respecto a Venezuela las exportaciones registraron un leve incremento y representaron 15,2% de las exportaciones totales en el período 2000-2002. Otros socios importantes fueron Ecuador, Perú e Italia.

Para el 2010 el departamento ocupó el lugar seis como origen de las exportaciones no tradicionales de Colombia con USD\$651 millones (Proexport, 2010), siendo Estados Unidos, China, Venezuela, Ecuador y Costa Rica sus principales destinos. Además, Brasil, México y Perú vienen aumen-

tando la demanda de productos, tanto del Atlántico como de la región Caribe. China, como segundo mercado de destino, registró compras por USD\$67 millones para un aumento del 172% con relación al año anterior, mientras Corea del Sur lo hizo por USD\$21 millones para un incremento del 201%. Metalmecánica fue el sector que lideró las exportaciones no tradicionales del departamento.

g) Importaciones

Las importaciones del departamento del Atlántico registraron una tendencia decreciente a partir de 1996. En promedio, entre 1991 y 2002, representaron el 5,7% de las importaciones efectuadas a nivel nacional. Esta participación ha sido estable durante todo el período.

Durante el período 2000-2002, los cinco principales productos de importación que representan en promedio el 21,7% de las compras del departamento fueron productos laminados en caliente, Abonos minerales o químicos nitrogenados, Abonos minerales o químicos potásicos, Insecticidas, raticidas y demás antirroedores, abonos minerales o químicos. Los principales proveedores del departamento en período fueron: Estados Unidos (29,5%), Venezuela (12,3%), Alemania (6,8%), Brasil (6,4%), Japón (6%). Las importaciones realizadas por el departamento equivalen al 34,2% del consumo aparente del periodo. Este valor es superior al del país (33%).

En la mayor parte de los 30 sectores más importantes que representan 95,5% de la producción del departamento, el coeficiente de penetración es alto para 6 productos (bebidas, alimentos y sustancias químicas, entre otros) y relativamente bajo y estable para el resto.

Las importaciones registradas por la Sociedad Portuaria Regional del Atlántico para el 2010 se elevaron a 2.775.809 toneladas, distribuidas en comercio general, carga en contenedores, granel sólido y granel líquido. Para junio del 2011 el movimiento de importaciones se elevó a 1.415.429 toneladas distribuidas en las mismas categorías anteriores, con un incremento respecto al 2010 (para el mismo mes) equivalente al 11,24% en carga movilizada.

Atlántico

5.2.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión económico-productiva

Tabla 4. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión económico-productiva

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Mejoras en la infraestructura para la competitividad. ◆ Incremento del sector servicios en el PIB. ◆ Posibilidades del corredor industrial de PIMSA, (Parque Industrial de Malambo S.A.). ◆ Recuperación de la dinámica de exportaciones en productos como abonos y plaguicidas. ◆ Baja tasa de desempleo en Barranquilla. ◆ Ventajas de localización con relación a mercados externos. ◆ Modelo económico exportador. ◆ Condición portuaria marítima, fluvial y aérea. ◆ Conciencia para unir esfuerzos público-privados para apalancar proyectos estratégicos. ◆ Existencia de infraestructura de riego en el sur del departamento. ◆ Potencial turístico. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Dificultades en disponer de transportes rápidos e integrados al interior de la región, deficiencia de servicios públicos, bajo acceso a tecnología de punta, que afectan la competitividad. ◆ Bajo desempeño de la industria. ◆ Tendencia creciente al desempleo en el campo. ◆ Informalidad. ◆ Suelos catalogados como de productividad media y baja. ◆ Pocas líneas de financiación al sector productor. ◆ Débil productividad en el sector primario y consecuente desempleo sectorial. ◆ Malla vial inadecuada para acceso a zonas portuarias. ◆ Vulnerabilidad de la infraestructura de riego del sur por factores asociados con inundaciones. ◆ Alta tasa de desempleo en el territorio departamental excepto Barranquilla. ◆ Alto nivel de informalidad (subempleo).
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Globalización. ◆ Cercanía mercados de Centro y Norteamérica. ◆ Acuerdos y tratados de libre comercio. ◆ Normalización relaciones con países vecinos (Venezuela). ◆ Política de apertura nacional. ◆ Mejora en la percepción de competitividad. ◆ Normalización de la navegabilidad del río Magdalena. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Robustecimiento de la infraestructura para la competitividad del interior del país. ◆ Tasa de cambio (afecta sector exportador). ◆ Percepción de la corrupción como causa del freno al proceso de desarrollo local y regional. ◆ Indicadores sociales precarios (por ej.: desnutrición). ◆ Alto nivel de pobreza de la región Caribe. ◆ Carencia de vías transversales en la región Caribe. ◆ Consolidación turística de Cartagena y Santa Marta.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

5.2.3. Conclusiones dimensión económico-productiva

La economía departamental ha mostrado un cambio significativo a partir del proceso de apertura de la economía nacional, promovido desde los primeros años de la década de los 90 del siglo pasado, pero en particular durante la primera década del siglo XXI. Resulta significativo el ascenso en el escalafón de competitividad mostrado durante el inicio del mismo siglo, por cuanto esto reafirma la ventaja de localización con que cuenta el Atlántico, uno de cuyos elementos más importantes está constituido por la diversificación de su economía, lo cual facilita los encadenamientos y estimula la productividad, fundamento de la competitividad. De igual manera, el departamento, pero en especial su ciudad capital, Barranquilla, muestra tasas de desempleo muy por debajo del promedio nacional (9,3% para el 2011), mas no así el correspondiente al sector rural, tradicionalmente débil en la estructura económica local, en tanto sólo contribuye con aproximadamente el 4% del PIB departamental. El apoyo gubernamental a este sector resulta esencial para estimular el crecimiento endógeno de los municipios con esta marcada vocación.

La inundación del cono sur del Atlántico afectó significativamente la actividad agropecuaria y pesquera, incrementando la reducción de su participación en la economía departamental.

Es de destacar la estructuración de *cluster* importantes en la dinámica económica local, así como las perspectivas que en este sentido se abren para sectores como calidad de vida y obra blanca.

Así mismo, es importante la actividad portuaria local, contando para ello con no menos de doce concesiones que mueven buena parte del comercio de importación y exportación del país, como lo demuestra el movimiento al pasar de 600.000 toneladas/año en 1986 (Colpuertos) a más de 2.000.000 de toneladas en el presente. Ligadas a esta actividad se destaca la ubicación de importantes zonas francas y parques industriales en el área metropolitana.

El departamento debe sobreponerse al enorme peso de la economía industrial y de servicios ubicada exclusivamente en la ciudad de Barranquilla y su área de influencia, para impulsar la del resto del territorio, aprovechando potencialidades agropecuarias, artesanales y turísticas.

5.3. Dimensión ambiental

La importancia del análisis ambiental radica en la creciente preocupación por la afectación de los recursos naturales y de los ecosistemas que soportan las actividades del hombre sobre la tierra, el cual, debido a la necesidad de satisfacer sus propias necesidades, ha venido incurriendo en acciones que a juicio de muchos están poniendo en peligro su misma supervivencia sobre la tierra. Es menester, por lo tanto, identificar cuál es la situación del departamento del Atlántico en esta importante materia, teniendo como telón de fondo el diseño de políticas que representen la búsqueda de un sano equilibrio entre la oferta medioambiental y las necesidades que del mismo requieren sus habitantes.

Atlántico

5.3.1. Diagnóstico dimensión ambiental

a) Aspectos generales

El Atlántico es, después de La Guajira, el departamento más seco de Colombia, con ausencia de ríos o corrientes que bañen su territorio interno, siendo las únicas fuentes hídricas en época de verano los humedales, el río Magdalena y el canal del Dique. Los suelos del departamento son muy pobres y periódicamente la lluvia, el viento y la deforestación hacen que la capa vegetal sea arrastrada como sedimento hacia las corrientes temporales de invierno. La erosión del litoral es otro de los problemas ambientales más fuertes en los municipios costeros. Hasta el momento no se han realizado acciones que mitiguen el problema de la erosión costera, solo Invemar (Instituto de Investigaciones Marinas) ha realizado investigaciones sobre el tema, sin que aún hayan sido incorporadas a los planes de ordenamiento municipales y solo hasta el momento se empiezan a adoptar los POMCAS (Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas) donde se estudia la problemática.

En el contexto del territorio nacional el departamento del Atlántico se encuentra ubicado en la terminación del bajo Magdalena en la margen izquierda, al finalizar su caudaloso recorrido. De acuerdo a las condiciones topográficas, en términos generales el territorio se encuentra conformado por pendientes moderadas, sin relieves de consideración, bañado al interior por arroyos de gran afluencia solo en tiempos de lluvia, con altas temperaturas debido a la poca oferta hídrica, con humedad relativa que convierten al territorio en poseedor de características hídricas especiales. De acuerdo con el IDEAM (Varón, 2004) la escala de aridez que va de 0 a 1, el departamento del Atlántico se encuentra con un índice promedio de 0,3 a 0,39, de características áridas a moderadamente áridas. Sin embargo, existen una serie de municipios donde esta condición es más favorable debido a que la oferta hídrica municipal mejora en función de la proximidad al complejo de sistemas naturales de arterias fluviales importantes como el río Magdalena y, en particular, al complejo de humedales que se localizan en su área de desborde e inundación, a pesar de que el registro pluviométrico anual de lluvia caída por precipitación fluctúa entre los 800 y 1.200 mm anuales.

Biogeográficamente el departamento del Atlántico se ubica dentro de la unidad "Cinturón árido pericaribeño" y específicamente dentro del distrito biogeográfico de los Montes de María y Piojó (Hernández Camacho, 1992), destacándose como uno de los "centros de endemismo" de la costa norte colombiana, en el que se han registrado diferentes especies de aves y mamíferos, con áreas de distribución restringida, las cuales se ven afectadas por la extracción, el deterioro de sus ecosistemas y el tráfico ilegal. De acuerdo con el Plan de Acción Trienal (PAT, 2009) de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA), la principal causa por la cual se está perdiendo la diversidad biológica es la transformación y, en algunos casos, la destrucción de hábitats; es así como el 84,5% de la superficie del departamento, es decir, 286.286 hectáreas aproximadamente, se encuentran altamente intervenidas y transformadas con actividades agropecuarias y con la ubicación de centros urbanos. También la sobreexplotación de especies de consumo doméstico e industrial; a nivel forestal por ejemplo, el departamento cuenta solo con relictos boscosos que cubren el 15,5% de su superficie que en su mayor parte está constituido por rastrojo alto y bosque residual producto de una intensa deforestación (CRA, 2004).

b) Mayores centros poblados del departamento

El desarrollo y el crecimiento de los centros poblados del departamento no es equilibrado; el caso de la expansión urbana del Distrito de Barranquilla, los municipios de Soledad y Malambo son de notoria diferencia frente al resto de los centros poblados que conforman el sistema de asentamientos en el territorio departamental. El patrón de desarrollo espacial para Barranquilla y su efecto de conurbación con el municipio de Soledad, ha estado caracterizado por altos niveles de concentración poblacional y el predominio de actividades urbanas, industriales, comerciales y de servicios. Por otro lado, el crecimiento espacial que presentan centros poblados como Soledad y Malambo dejan en evidencia la falta de planificación y previsión frente a la problemática del desplazamiento como producto de la violencia interna del país, factor que propician desmejoramiento de la calidad de vida y el deterioro de numerosos sistemas naturales localizados en estas unidades poblacionales. El departamento del Atlántico es uno de las regiones del país que a pesar de tener características con tendencia a la aridez desde el punto de vista de sus suelos y coberturas vegetales, recibe por el este, donde se localizan Soledad, Malambo, Sabanagrande, Santo Tomás, Palmar, Ponedera, Suan, entre otros, una gran influencia del complejo de humedales que atenúa esta condición y podrían mejorar, si se conservan, las posibilidades de servicios y oferta ambiental de gran importancia para el desarrollo.

La falta de espacio público es uno de los principales problemas ambientales de las áreas urbanas. La norma nacional (Decreto Reglamentario 1504 de 1998) reglamenta que cada centro urbano debe asegurar 15 m² de espacio público efectivo por habitante, lo cual difícilmente cumplen. Al respecto, dentro de las metas del bicentenario propuestas por el Departamento de Planeación Nacional, se espera lograr una meta efectiva de espacio público de 10 m² por habitante para el año 2019. El índice más representativo de espacio público lo tiene el municipio de Usiacurí, con alrededor de 3m² por habitante, el cual se incrementará una vez sea aprobada la zona de protección denominada Luriza.

c) Riesgos y Amenazas

El tema de riesgos y amenazas tanto de origen natural como antrópico debe incluirse en el proceso de planificación del territorio y de sus recursos naturales, considerando las implicaciones negativas que puede tener en las personas, los bienes, la infraestructura y el medio físico y natural. Cada municipio debe identificar las zonas que representan amenazas con el fin de establecer los usos y determinaciones del territorio en los asentamientos urbanos, en la infraestructura física y el manejo de los recursos naturales, con el fin de prevenir y mitigar desastres y rehabilitar las zonas afectadas. Los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), elaborados por cada uno tienen este propósito.

Pese a esta condición, algunos municipios no han realizado una evaluación detallada de las amenazas existentes en su territorio con el fin de establecer la ubicación, causas, severidad, consecuencias y frecuencia de ocurrencia de los diferentes fenómenos amenazantes, y las pérdidas o daños que pueden causar. Situación preocupante, considerando que existe una alta presencia de amenazas en zonas como la oriental (por ejemplo), con población y recursos naturales vulnerables a las mismas. Los municipios carecen de conocimiento y planificación en materia de prevención; por lo tanto, son preponderantes las acciones tendientes a atender las diferentes emergencias sobre una cultura de la prevención.

Los principales eventos caracterizados como potenciales generadores de amenazas y riesgos en el departamento, además del mencionado en el párrafo anterior, incluyen fenómenos como los siguientes:

- ◆ **Deslizamiento de tierras:** pese a la existencia de territorios con pendientes escasamente pronunciadas, es un fenómeno que se presenta generalmente en las subregiones costeras (Tubará, Juan de Acosta, Piojó) y la central, especialmente el municipio de Usiacurí y, mínimamente, en la oriental.
- ◆ **Remoción en masa:** fenómeno generado por la degradación de suelos que involucra desplazamientos de las capas superficiales y subsuperficiales bajo la condición combinada de la saturación de agua y la gravedad, caracterizados en suelos arcillosos expansivos. Se presentan en el Distrito de Barranquilla, en particular los sectores ubicados en la ladera suroccidental y la subregión costera.
- ◆ **Erosión:** se refiere a la pérdida física de suelo transportado por el agua o por el viento, causada principalmente por deforestación y laboreo del suelo en zonas no adecuadas. Se presenta en todo el territorio departamental bien por acción de la naturaleza o actividades antrópicas.
- ◆ **Inundación:** evento natural y recurrente que se produce en las corrientes de agua como resultado de lluvias intensas o continuas que, al sobrepasar la capacidad de retención del suelo y de los cauces, “invade” zonas urbanas y rurales. Tiene particular ocurrencia en las subregiones suroriental del departamento y en sectores aledaños a la ciénaga de Mallorquín en el Distrito de Barranquilla.
- ◆ **Incendio forestal:** se presentan cuando el fuego se extiende sin control sobre el material vegetal en cualquier estado de desarrollo o de sucesión. En este fenómeno confluyen en el mismo sitio y tiempo, calor, aire y combustible (material vegetal). Debido al escaso reporte de este evento en los POT, se puede establecer que no han causado daños considerables en el territorio departamental y solo se menciona en municipio como Campo de la Cruz en la subregión sur. En ocasiones, la quema de material vegetal para la obtención de leña es una de las causas del origen de este daño ambiental en el departamento.
- ◆ **Contaminación ambiental:** generada por la presencia de basureros a cielo abierto, la quema de basuras y de terrenos para la agricultura, la utilización de carbón y leña para la cocción de los alimentos y la explotación de canteras.

Debe señalarse que fenómenos climáticos globales (“La Niña”²⁵, por ejemplo) están ocasionando irrupciones bruscas en las condiciones medioambientales territoriales que propician problemas tales como inundaciones, erosión masiva por efecto de acumulación de grandes volúmenes de agua, deslizamientos, entre otros factores, que inciden en el departamento en razón de encontrarse en la llanura Caribe, la cual recibe el incremento del caudal de los ríos Cauca y Magdalena. Buena parte del problema de inundación del sur del Atlántico encuentra su razón en este comportamiento.

Las previsiones en cuanto al cambio climático mundial pueden alterar de manera significativa la configuración de las líneas costeras continentales, por lo que será necesario asumir las medidas de protección de las comunidades asentadas en las orillas de océanos y mares. Se espera una

²⁵ Se conoce como el régimen de vientos alisios provenientes del Este que ocasionan el enfriamiento de las temperaturas ecuatoriales. Causa notables cambios climáticos en las regiones tropicales, especialmente en el régimen de lluvias. El fenómeno contrario se denomina El Niño.

subida global media del nivel del mar de 9-88 cm (3,5–34,6 pulgadas) durante los próximos siglos como consecuencia de los gases de efecto invernadero emitidos hasta la fecha y de las emisiones futuras. Este hecho provocará también el debilitamiento de la capa de hielo y la expansión térmica de los océanos (el agua se expande al calentarse)²⁶.

Finalmente, la prevención del riesgo frente a fenómenos como los señalados anteriormente exige una fuerte presencia institucional que aún es débil en algunos casos y precaria en otros, correspondiendo a estos últimos precisamente los municipios con mayor grado de vulnerabilidad (por ejemplo, los del sur del departamento), en los cuales se requiere internalizar el “factor riesgo” como un componente sujeto de previsión y mitigación mediante apropiados procesos de planificación, utilizando de manera adecuada la técnica del ordenamiento territorial previsto en la Ley 388 de 1997 y la efectiva actuación de los respectivos comités de atención de desastres. Le compete igualmente a la autoridad ambiental departamental, representada en la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, un importante rol de asistencia, prevención y mitigación en toda el área de su jurisdicción, acometiendo los procesos de planificación, regulación y desarrollo de obras que demanda la atención y gestión del riesgo.

²⁶ <http://oceansgreenpeace.org/es/our-oceans/climate-change/>

5.3.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la dimensión ambiental

Tabla 5. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión ambiental

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> ◆ POMCAS (Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas hidrográficas), PGIRS (Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos). ◆ Programas de prevención de desastres. ◆ Empresas prestadoras de servicios de recolección de residuos. ◆ Control de la contaminación ambiental del sector industrial. ◆ Políticas que reglamenten el seguimiento y control normativo. ◆ Sistemas de gestión de la calidad ambiental. ◆ Plan de gestión de riesgos y desastres. ◆ Manejo del recurso hídrico. ◆ Estímulo a la industria del reciclaje. ◆ Articulación entre entidades públicas y privadas para la solución de problemas ambientales. ◆ Control y disposición final de residuos peligrosos. ◆ Producción agrícola, pecuaria y minera convencional. ◆ Componente ambiental en los Planes de Ordenamiento Territorial, (POT). ◆ Acciones concertadas Estado – Empresa Privada para desarrollar sistemas de aprovechamientos agrícolas y pecuarios sostenibles. ◆ Asistencia técnica a productores agropecuarios. ◆ Acceso a la cooperación internacional, gestión de recursos. ◆ Áreas para ecoturismo. ◆ Superficies marítimas disponibles, costas. ◆ Cuerpos de agua para aprovechamiento productivo. ◆ Profesionales y técnicos del sector agropecuario. ◆ Capital humano especializado en temas ambientales. ◆ Adecuación de los distritos de riego en el sur del departamento para que sean atractivos para la producción agrícola a gran escala. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Estudios técnicos y ecológicos desactualizados. ◆ Desconocimiento de alternativas de solución sostenible. ◆ Incapacidad para ejercer control ambiental por parte de la autoridad competente. ◆ Desconocimiento de la Ley Ambiental. ◆ Malos hábitos culturales asociados con el medio ambiente. ◆ Explotación excesiva de los cuerpos de agua y utilización de técnicas de pescas inadecuadas. ◆ Desconocimiento de la comunidad de los valores ambientales y sus riquezas. ◆ Desertización de gran parte de los suelos del departamento. ◆ Corrupción administrativa y política. ◆ Erosión de los suelos del territorio departamental. ◆ Degradación de los humedales. ◆ Bajo indicador de espacio público por habitante. ◆ Escasa implementación de los POT.

Continuación tabla 5. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión ambiental

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Creación de cadenas de producción agroindustrial con criterios de sostenibilidad. ◆ Implementación de mecanismos de captación de CO₂ con gobiernos extranjeros. ◆ Mecanismos de cooperación internacional, acuerdos. ◆ Interés por el ecoturismo. ◆ Mercados y comercialización de material reciclado. ◆ Accesibilidad a nuevas tecnologías bajo los Tratados de Libre Comercio. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Cambio climático. ◆ Aumento del nivel del mar. ◆ Desplazamiento forzado. ◆ Aumento de los niveles de los cuerpos de agua, con desbordamientos e inundación de poblados. ◆ Corrupción. ◆ Arrastre de alta sedimentación del río Magdalena. ◆ Intereses económicos que atentan contra los ecosistemas.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

5.3.3. Conclusiones dimensión ambiental

Por las características especiales de las pocas hectáreas de bosque y de los diferentes ecosistemas naturales se requiere la implementación de unos lineamientos y políticas especiales que logren la sostenibilidad del territorio en el tiempo, considerado igualmente como la base natural y el motor del desarrollo de las diversas localidades atlanticenses. Para lograr una adecuada valoración del estado real en que se encuentran los recursos naturales del departamento se requiere la definición de políticas de gestión integral, encaminadas no solo a conocer la problemática del medio ambiente y del estado de los ecosistemas sino de aprovecharlos al máximo. Una de las ideas para lograr el objetivo de autosostenibilidad es potencializar los bienes y servicios ambientales de los diferentes ecosistemas estratégicos con el fin de propiciar el desarrollo social y económico del departamento.

Por lo anterior, se requiere implementar el mecanismo de ordenamiento de cuencas hidrográficas, humedales y cuerpos de agua. El Decreto 1729 de 2002 define como cuenca hidrográfica "la unidad básica y natural de planeamiento ambiental".

La dimensión ambiental en el departamento del Atlántico requiere el compromiso de sectores y actores tomadores de decisión que solucionen la problemática, encaminados a evitar, principalmente, lo siguiente:

- ◆ El deterioro progresivo de los recursos naturales y la biodiversidad departamental.
- ◆ La inadecuada visión de los actores para conservar los recursos naturales.
- ◆ El nivel de antagonismo entre los diferentes actores e intereses.
- ◆ La falta de una visión ambiental y ecosistémica para una gestión integral de parte de los entes y los actores territoriales.
- ◆ La desarticulación de las diferentes categorías de manejo y la falta de concurrencia entre las políticas locales, nacionales e internacionales.

5.4. Dimensión institucional

El análisis de la dimensión radica en la importancia que la misma presenta para garantizar la necesaria armonía entre quienes asumen responsabilidades como gobernantes durante los períodos constitucionales existentes, la comunidad y los sectores productivos, reconociéndose que a través de esta puedan afrontarse los retos que impone un mundo en permanente proceso de cambios ambientales, sociales, económicos y territoriales. Por ello, factores como la gobernabilidad y la gobernanza representan la oportunidad para lograr un entorno institucional que facilite los fines antes señalados.

5.4.1. Diagnóstico de la dimensión institucional

a) Estabilidad gubernamental

Tanto el Gobierno departamental como los municipales y el Distrito de Barranquilla, han mantenido altos niveles de estabilidad política (un solo Gobernador y tres Alcaldes han sido destituidos en los últimos 22 años) a partir del período en el cual se fijó su elección por el voto popular (1986), mecanismo reforzado y profundizado con posterioridad por el voto programático como principio elector, permitiendo obtener un alto grado de legitimidad e independencia por parte de los mandatarios elegidos al frente de cada una de estas unidades territoriales, circunstancia que se mantiene hasta el presente. La determinación legislativa del voto incrementó el sentido de responsabilidad del mandatario por cumplir las metas establecidas en el plan de desarrollo, el cual debe elaborar a partir de la plataforma programática sometida a la consideración del elector.

La estabilidad del Gobierno en esta sección del territorio colombiano refleja una permanente y consolidada presencia del Estado, fundamental para la atención de las necesidades de la comunidad, lo cual está demostrado por los significativos niveles de inversión en obras de diferente naturaleza en cada uno de los municipios del Atlántico, de manera especial en áreas tan sensibles como el suministro de agua potable y saneamiento básico, vías, tecnologías aplicadas al sector educativo y sector de la salud. En virtud de esto, el departamento aspira, al final del 2011, haber alcanzado inversiones por \$2,24 billones, una de las más altas registrada en la historia del Atlántico.

En esta materia, la efectividad del Gobierno departamental es el resultado de un adecuado manejo de los recursos públicos reflejado en un bajo nivel de endeudamiento (19,5% de los ingresos), el control de los gastos de funcionamiento (55% de los ingresos corrientes de libre destinación), la escasa dependencia de las transferencias de la Nación (36,8% de los ingresos totales) y el logro de un importante esfuerzo tributario local. Con esto se incrementa la confianza de las entidades de financiamiento para apoyar la inversión en el departamento, generando un entorno apropiado para los negocios.

b) Región Caribe

La institucionalidad en el Atlántico goza hoy de un buen clima de entendimiento entre los diferentes niveles de Gobierno, como en efecto se observa en los esfuerzos conjuntos de las administraciones departamental, distrital y municipales para promover proyectos de alto impacto social y económico, al cual se suma el sector privado a través de sus diferentes organizaciones gremiales.

A manera de ejemplo debe resaltarse el interés conjunto por promover el Centro de Ferias y Exposiciones del Caribe como proyecto que busca afianzar la competitividad local y regional, el Parque Cultural del Caribe y, a través de la Secretaría de Desarrollo, convenios de cooperación con asociaciones privadas para apoyar programas en el sector agropecuario. De esta manera se consolidan redes entre el sector público y privado indispensables para la construcción de una adecuada gobernabilidad territorial, fundamental para la construcción de un territorio con menores desigualdades sociales.

Con la firma del Compromiso Caribe en el año 2007 se reactivó la conformación de las regiones. El gobernador Eduardo Verano de la Rosa ha sido uno de los principales impulsores de este proceso. Es así como durante su mandato y conjuntamente con los gobernadores de la región, se realizó una intensa gestión ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Registraduría Nacional del Estado Civil para impulsar el Voto Caribe en las pasadas elecciones del 14 de marzo de 2010. Con la autorización del CNE se dio inicio a la organización de la campaña de la Consulta Caribe, liderada por los gobernadores costeños, la cual tuvo como finalidad que los caribeños dijieran masivamente sí a la creación de la región Caribe como entidad territorial. A esta campaña pedagógica del Voto Caribe se unieron congresistas, candidatos, universidades, Cámaras de Comercio, el Canal regional Telecaribe, alcaldes, concejales, diputados, parlamentarios, académicos, empresarios, medios de comunicación, *bloggers*²⁷ y administradores de contenidos de Internet y comunidad.

Se adelantaron conversatorios a lo largo de toda la Región Caribe, en diferentes espacios; parlamentarios y candidatos al Congreso por el Atlántico y Bolívar firmaron el Acuerdo Caribe y los candidatos presidenciales también se comprometieron a impulsar el Voto Caribe. De esta manera, el 14 de marzo de 2010, cuando se celebraron las elecciones para Senado y Cámara, los caribeños reclamaron la papeleta adicional denominada Voto Caribe y la introdujeron en las urnas. La meta propuesta a alcanzar de 1 millón de votos fue ampliamente superada, ya que se contabilizaron 2.502.723 votos.

c) Desempeño fiscal

A partir del año 2000, el departamento del Atlántico se constituyó en un ente que a lo largo del tiempo ha mostrado unos resultados en materia financiera por encima del promedio nacional, lo cual ha sido consecuencia de un manejo ordenado y sistemático de las finanzas, de la correcta aplicación de las normas, un mejor respaldo de la deuda, mayor generación de recursos propios del total de los ingresos, y mejor capacidad de ahorro, así como de la buena elección de mandatarios y de una mayor confianza por parte de los habitantes del departamento, que los lleva a cumplir con su deber y cancelar los tributos que le corresponden. El siguiente cuadro muestra este importante desempeño entre los años 2001-2010.

Tabla 6. Ranking de desempeño fiscal 2001-2010

Vigencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ranking del Atlántico respecto a la Nación	2	6	7	8	3	1	1	1	2	1

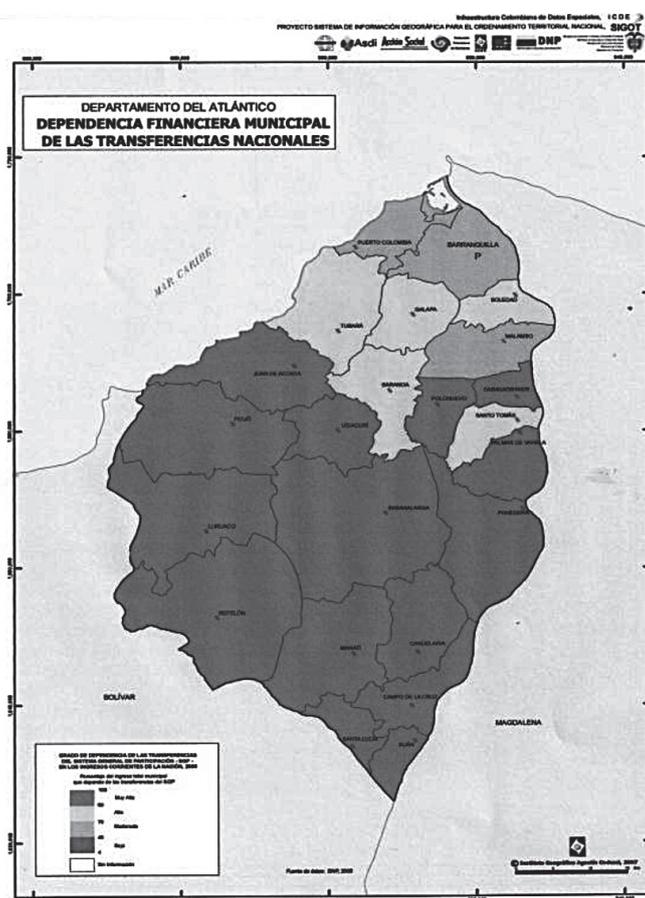
Fuente: DNP, 2009-2010.

²⁷ Servicio informático creado para almacenar archivos individuales de publicaciones, comentarios o material documental.



En lo que respecta al ranking de desempeño integral²⁸ de los municipios del Atlántico, Puerto Colombia aparece en primer lugar con un puntaje de 71,89 (considerado satisfactorio), mientras Manatí en el último con 43,8 (bajo). Al observar el Mapa 3 de dependencia financiera municipal de las transferencias nacionales, sobresale la debilidad estructural que presentan la totalidad de los municipios que no se encuentran vinculados con el área metropolitana de Barranquilla, todos ellos correspondientes al sur del departamento, circunstancia que limita las posibilidades de apalancar su propio desarrollo, generando una dependencia adicional del Gobierno departamental para el diseño y ejecución de toda clase de proyectos que satisfagan las necesidades locales y estimulen el crecimiento económico de sus respectivos territorios.

Mapa 3. Dependencia financiera de las transferencias nacionales



Fuente: SIGOT, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2007.

d) Legitimidad y credibilidad

Existe un alto grado de legitimidad de la democracia local consolidada por medio de un incremento en la participación de los actos electorales, al pasar de 48,45% al 50,29% en la elección de gobernador en el año 2007, lo cual puede traducirse como un mayor interés general de la

²⁸ Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001. DNP, 2011.

población por los asuntos concernientes a la gobernabilidad local; sin embargo, debe fortalecerse aún más la política de fomento al voto, teniendo en consideración que en otras regiones de América Latina y el mundo se observan índices de votación superiores al 70%, por lo que debe acelerarse a través de procedimientos pedagógicos que potencien su participación política, mientras los líderes que aspiren a los cargos de elección popular deben incluir estrategias y políticas que promuevan y estimulen su desarrollo e inclusión social y económica, de tal manera que se incremente su interés por intervenir en las decisiones que de una u otra forma afectarán su futuro.

Se destaca un aumento de la credibilidad en las instituciones y se consigue alcanzar y sostener los primeros puestos en la evaluación de indicadores de eficiencia fiscal a nivel nacional; no obstante, se incrementan (aunque en un bajo porcentaje) los riesgos de corrupción en las instituciones oficiales a nivel departamental aunque en mejor posicionamiento frente a los principales centros poblados de Colombia.

Con respecto al factor de riesgo de corrupción la percepción del empresariado local señala como causa principal del estancamiento en el proceso de crecimiento y desarrollo del país la existencia de instituciones poco modernas y con altos niveles de corrupción; de igual forma sostienen que la alta carga de impuestos ahoga cualquier iniciativa empresarial y que esta se refleja en un incremento de los costos de producción, colocándolos en desventaja ante la competencia internacional. Es necesario prestar especial atención a este indicador en el departamento pues muestra que se ha incrementado durante los últimos años.

El Atlántico se mantiene sólidamente como líder en la Región Caribe debido a su capacidad financiera y la gran oferta de bienes y servicios que ofrece, lo cual comparte con el departamento de Bolívar; así mismo, el Atlántico es el líder de un importante proceso político tendiente al reconocimiento de la institucionalidad para la Región Caribe a través de la creación de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Ley 1454 de 2011).

El índice de Transparencia Departamental (ITD) mide el nivel de riesgo de corrupción en entidades y dependencias públicas de todo el país a partir de tres factores: visibilidad, sanción e institucionalidad en el marco de una metodología utilizada desde el año 2004 y se evalúa con base en los siguientes rangos:

Tabla 7. Rangos indicadores del índice de Transparencia

Rango - puntaje	Nivel de riesgo
Bajo	89,5 – 100
Moderado	74,5 – 89,4
Medio	59,5 – 74,4
Alto	44,5 – 59,4
Muy alto	0 – 44,4

Fuente: Corporación Transparencia por Colombia, 2010.

El departamento del Atlántico ha venido mejorando su nivel de riesgo pasando de uno de riesgo medio a otro de riesgo moderado, debido en gran parte al fortalecimiento de la visibilidad a partir del desarrollo tecnológico de su página web y los procesos de rendición de cuentas. En la medición realizada por la Corporación Transparencia por Colombia (Capítulo de *Transparency International*) para la vigencia 2006, el Atlántico ocupó la posición trece entre los 32 departamentos del país, cayendo un puesto con respecto a la medición realizada en el año 2005, mientras en la medición del año 2009 se ubicó en el puesto séptimo del índice de transparencia (77.9), mostrando una mejora sustancial en este importante indicador.

La fortaleza y la capacidad institucional del departamento salió a flote ante la magnitud de la emergencia ocasionada por la inundación del sur por la rotura del Canal del Dique, y de su rápida reacción, la cual contó con la colaboración de un importante sector del gremio de la construcción que puso de presente la adecuada relación entre los sectores público y privado para acometer eventos de esta naturaleza. Quedó demostrada, también, con la capacidad para jalonar recursos del orden nacional sin comprometer los correspondientes al presupuesto departamental, con lo cual no se vieron afectados los programas y proyectos previstos en el plan de desarrollo departamental para la vigencia 2008-2011.

5.4.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la dimensión institucional

Tabla 8. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión institucional

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Altos niveles de estabilidad político-administrativa. ◆ Adecuado manejo de los recursos públicos. ◆ Credibilidad en las instituciones. ◆ Reconocimiento de la institucionalidad para la Región Caribe. ◆ Inversión en los municipios. ◆ Finanzas públicas sanas. ◆ Institucionalidad interesada en desarrollar actividades asociadas estratégicamente con el sector privado. ◆ Liderazgo político para la constitución de la Región Caribe. ◆ Generación favorable de ambiente de negocios. ◆ Plan de desarrollo departamental. ◆ Capacidad gerencial. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Riesgos de corrupción en todo el territorio. ◆ Procedimientos jurídicos lentos que pueden afectar la competitividad local. ◆ Polarización de trámites gubernamentales para la creación de empresas. ◆ Debilidades de los municipios ubicados por fuera del Área Metropolitana de Barranquilla para generar recursos propios. ◆ Municipios con alta dependencia del sistema general de participaciones (SGP). ◆ Discontinuidad en la aplicación de políticas públicas. ◆ Resistencias al cambio en procedimientos de gestión. ◆ Precariedad logística generalizada. ◆ Escasa capacidad de gestión para el desarrollo de los municipios. ◆ Mecanismos de planificación municipal débiles.

Continuación tabla 8. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión institucional

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Entidades internacionales y nacionales (ESAP) de apoyo a procesos de capacitación en políticas públicas. ◆ Agenda estratégica de desarrollo regional. ◆ Nuevos mecanismos de financiación para proyectos de desarrollo (Regalías, FNC). ◆ Ley orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT). 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Fortalecimiento del centralismo político nacional. ◆ Fortaleza de los mecanismos de gestión de los departamentos más desarrollados del país. ◆ Desmonte progresivo del proceso de descentralización en el país.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

5.4.3. Conclusiones dimensión institucional

El Departamento del Atlántico ha venido presentando un alto índice de estabilidad político-administrativa a partir de las determinaciones emanadas de las leyes mediante las cuales los mandatarios, tanto municipales como departamentales, vienen siendo elegidos por voto popular, en contraste con la "volatilidad" que en el pasado se presentaba por efecto de ser designaciones por parte del Presidente y el Gobernador de turno, generalmente asociados con recurrentes crisis políticas de carácter partidista.

La determinación del voto programático ha representado una mayor cercanía con las comunidades a través de diferentes tipo de encuentros con el fin de recoger sus principales necesidades, permitiendo, además, una importante base de control político escasamente observable en el anterior sistema de designación.

Sobresale el esfuerzo de la institucionalidad local para compenetrarse estratégicamente con el sector privado con el fin de generar espacios de colaboración en la implementación de diferentes proyectos, así como propiciar las mejores condiciones para el desempeño económico-productivo propio de su naturaleza. A pesar de esto, es necesario mejorar la percepción que este sector tiene respecto a los factores de corrupción en el sector público, los cuales han mejorado durante los últimos gobiernos departamentales.

Es de destacar el liderazgo económico del Departamento en la Región Caribe, compartido con la ciudad de Cartagena, así como el representado en el trabajo encaminado a formalizar institucionalmente la región con un mayor grado de autonomía²⁹. Un primer paso en esta ruta se concretó con la expresión en las urnas de los habitantes a través del "voto Caribe", y más tarde con la expedición de la LOOT a través de la Ley 1454 de 2011, pese al sentimiento generalizado por la negativa en la creación de la región como "entidad territorial".

²⁹ Artículos 306 y 307 de la Constitución Política de 1991, cuyos contenidos son el resultado de los esfuerzos de los constituyentes de la región, siendo el actual Gobernador, Eduardo Verano de la Rosa, uno de los que lideró con mayor firmeza su inclusión.

En todo caso, no puede desconocerse su valor como *instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendiendo este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y físicamente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfico de Colombia* (Artículo 2º, Ley 1454 de 2011).

5.5. Dimensión urbano-regional

Las consideraciones diagnósticas consignadas dentro de la dimensión urbano-regional permiten visualizar las características y componentes de la estructuración territorial del Atlántico, incluida la identificación del patrón de ocupación del territorio como resultado de la interacción de las fuerzas sociales que a lo largo del tiempo contribuyeron a su actual constitución espacio-territorial. Además, se tiene en cuenta la descripción del actual sistema urbano y sus determinantes espacio-funcionales, como también los temas relacionados con la infraestructura vial, los servicios públicos, y las modalidades de transporte.

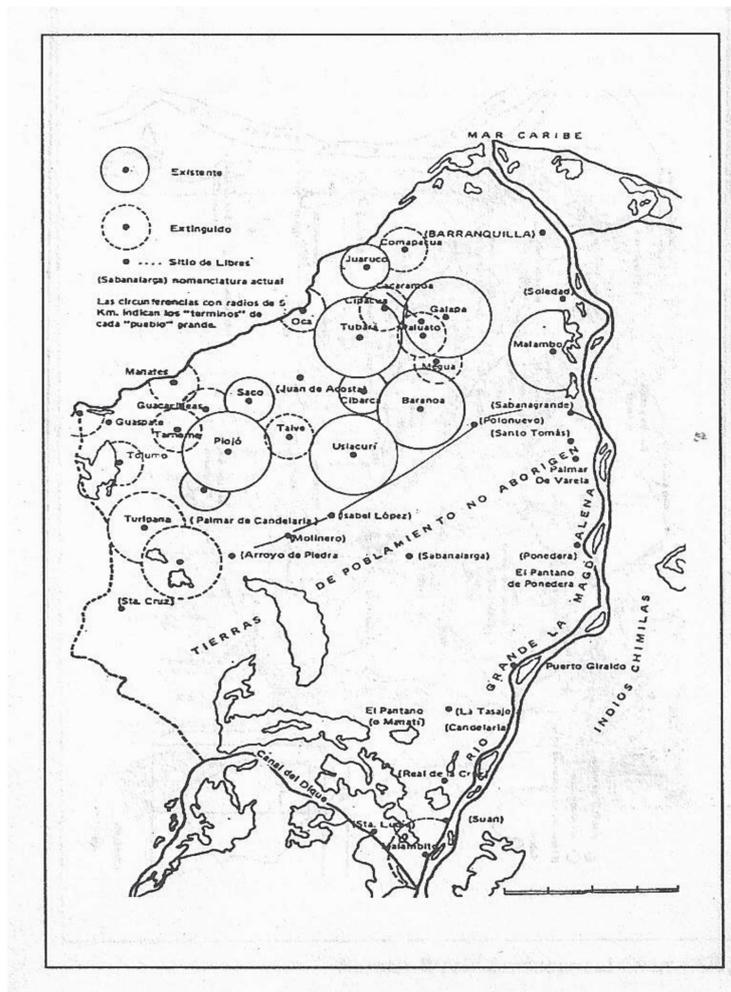
5.5.1. Diagnóstico de la dimensión urbano-regional

a) Características del patrón de asentamientos del territorio departamental

El patrón de asentamientos urbanos en el territorio del departamento del Atlántico toma su actual configuración a partir del período Prehispánico con la existencia de centros poblados o asentamientos indígenas localizados sobre la subregión costera, en la parte norte del territorio departamental (mapa 4). Como su nombre lo indica, los municipios que la componen tienen costa sobre el mar Caribe. Sin embargo, estos asentamientos, que hoy son sus cabeceras municipales no están localizadas a orillas del mar, sino montados sobre las estribaciones montañosas que bordean la costa entre Cartagena y Barranquilla.

Lo anterior obedece a que son de origen indígena, buscando las mejores tierras para la agricultura de cultivos básicos en la dieta de estas culturas, como el maíz y la yuca que no se pueden dar sobre los suelos áridos o semidesérticos de la costa, al igual que unas mejores condiciones del clima como en los casos de Piojó, Tubará y sus alrededores. Este patrón de poblamiento fue reforzado por los españoles durante los períodos de la Conquista y la Colonia, utilizando a varias de estas poblaciones como encomiendas o barrancas (término utilizado en esa época para llamar a los puertos sobre el río). Son los casos de Galapa y la Barranca de Malambo.

Mapa 4. Pueblos de Indios en el departamento del Atlántico en la colonia



Fuente: BLANCO, José Agustín. Atlántico y Barranquilla en la época Colonia, 1994. Pág. 209.

A partir del tráfico de esclavos y la insurrección de mucha de la población traída del África se generaron hacia la zona sur del actual Departamento del Atlántico, conocido en el periodo Colonial como el Partido de Tierradentro, un segundo patrón de poblamiento con la aparición de varios palenques donde se refugiaban los negros rebeldes que se escapaban de Cartagena y posteriormente los utilizados para la construcción del canal del Dique. Sin embargo, los anteriores poblamientos no alcanzaron el desarrollo ni el crecimiento vertiginoso de Barranquilla que pasó de ser una aldea de unas 1.500 personas a finales del siglo XVII, conocida como la Barranca de San Nicolás, a ser el mayor centro urbano para el periodo republicano favorecida no sólo por su posición geográfica privilegiada en la confluencia de la principal vía de comunicación del país, como hasta ese entonces era el río Magdalena con el mar Caribe, sino también por las nuevas libertades económicas de la nueva República de Colombia y su inicial proceso de apertura al mundo.

La estructura de asentamientos actual se configura a partir del período republicano con el proceso de apertura al mundo desarrollado de aquel entonces. A partir de este, el pequeño asentamiento de Barranquilla inicia un lento proceso de expansión debido a su estratégica ubicación geográfica, puesto que se encontraba en la confluencia del Mar Caribe, por un lado, y el río Grande de la Magdalena, por el otro, único recurso existente en aquel entonces para la comunicación de la Costa con el interior del país y medio de transporte de mercancías para la importación y la exportación.

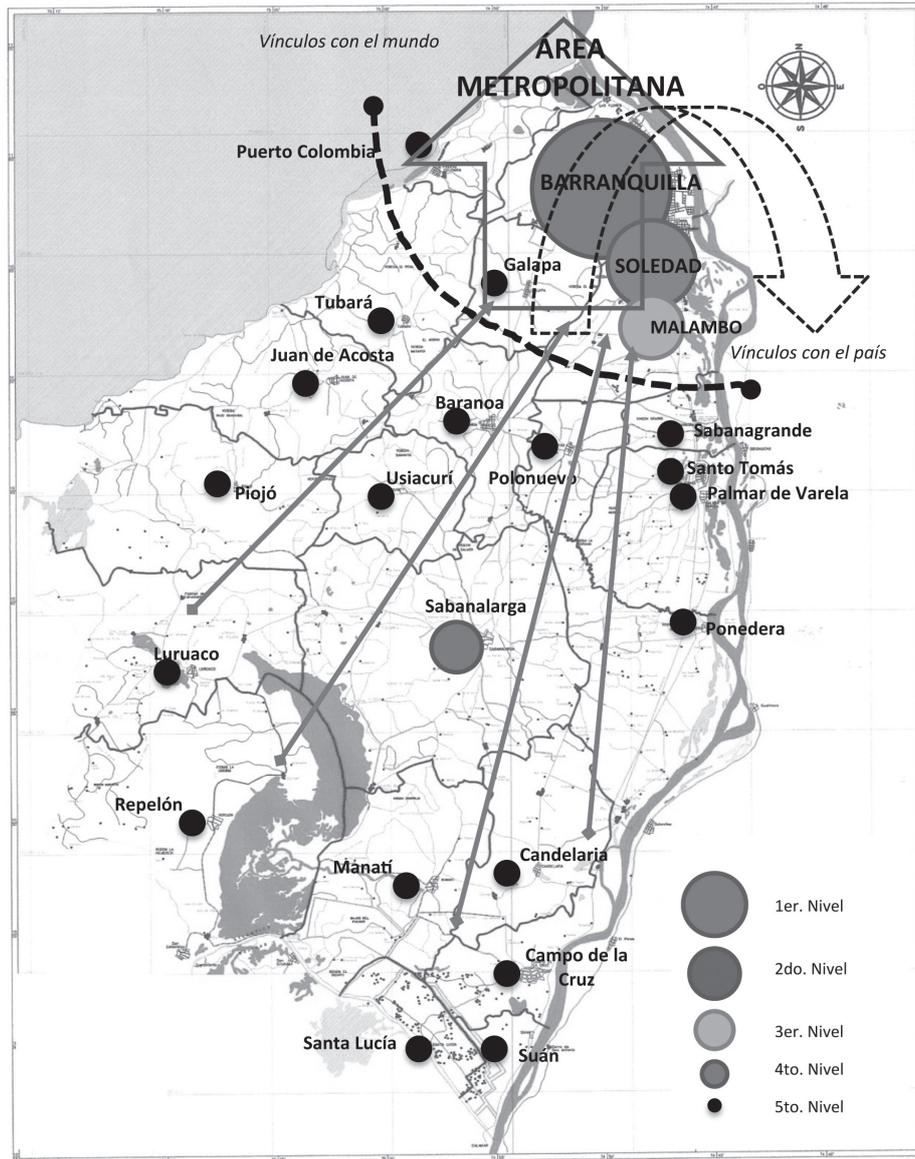
La ventaja adquirida por la ciudad bajo estas favorables circunstancias devino en un gran auge comercial y posteriormente industrial que propició su expansión poblacional y, por ende, urbanística con una particularidad económica, que no trascendió los límites urbanos, constituyéndose en un pequeño enclave dentro del territorio departamental que impidió irradiarlo hacia el resto de los pequeños pueblos periféricos. Allí se concentró la actividad productiva ligada a los mercados nacionales e internacionales, generando un desequilibrio significativo y disfuncional al no incorporar otros centros con los cuales solo mantenía vínculos ligados a las actividades de obtención de productos agropecuarios, tendencia que se ha mantenido hasta el presente.

Solo hasta la década de los años cincuenta se dan expansiones viales como la carretera de La Cordialidad y la Oriental, y la construcción de los puentes de Calamar y el Pumarejo que permitirían unir el Atlántico con el resto de la Costa para finales de los años sesenta y setenta respectivamente. De todas maneras, los efectos inerciales de una dinámica económica asumida por Barranquilla como centro de unión de Colombia con el mundo ocasionó que se concentrara la actividad productiva ligada únicamente al mercado local, manteniendo escasos vínculos con su entorno regional, reducidos a la obtención de algunos productos agropecuarios generando una tendencia que se ha mantenido hasta el presente.

El incremento de la población en Colombia, el proceso de urbanización derivado de este fenómeno y el desarrollo del proceso de industrialización fortalecieron cuatro importantes centros regionales (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla), circunstancia que no hizo sino profundizar los desequilibrios territoriales al interior del departamento del Atlántico. Barranquilla adquiriría, con el tiempo, la categoría de metrópoli regional con fuertes vínculos con el país y el mundo, pero débiles internamente, hasta el punto de asumir características macrocefálicas, relegando al resto de asentamientos al rol de proveedores de mano de obra, por lo general escasamente calificada, y de abastecedores de productos alimenticios. El patrón de asentamiento así estructurado se refleja en el siguiente mapa.

visión 2020

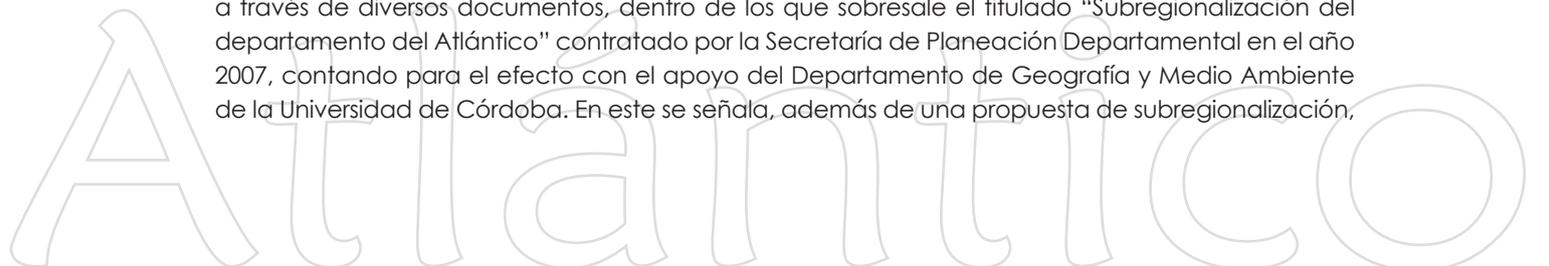
Mapa 5. Patrón de asentamientos urbanos y funcionalidad espacial en el Departamento del Atlántico



Fuente: Secretaría de Planeación, 2010.

b) Interacción espacial-funcional del territorio del departamento del Atlántico

El estudio espacial y funcional del territorio del departamento del Atlántico ha sido objeto de análisis a través de diversos documentos, dentro de los que sobresale el titulado "Subregionalización del departamento del Atlántico" contratado por la Secretaría de Planeación Departamental en el año 2007, contando para el efecto con el apoyo del Departamento de Geografía y Medio Ambiente de la Universidad de Córdoba. En este se señala, además de una propuesta de subregionalización,



la distribución de las cabeceras urbanas municipales, existiendo, en términos generales, una adecuada articulación de los mismos con la capital a través de la red vial departamental; sin embargo, el 95% de la población del Departamento es urbana y los municipios de Soledad y Barranquilla concentran el 82% de esta, situación que marca una tendencia a la **macrocefalia**. Es así como Barranquilla concentra una población muy superior a la suma total de la población de las tres mayores del sistema de asentamientos: Soledad, Malambo y Sabanalarga.

Por otro lado, el mayor porcentaje de la población urbana se concentra a lo largo de los ejes de comunicación del departamento: la Vía al Mar, la Cordialidad y la Oriental, ejes que deben potenciar un desarrollo equitativo del territorio.

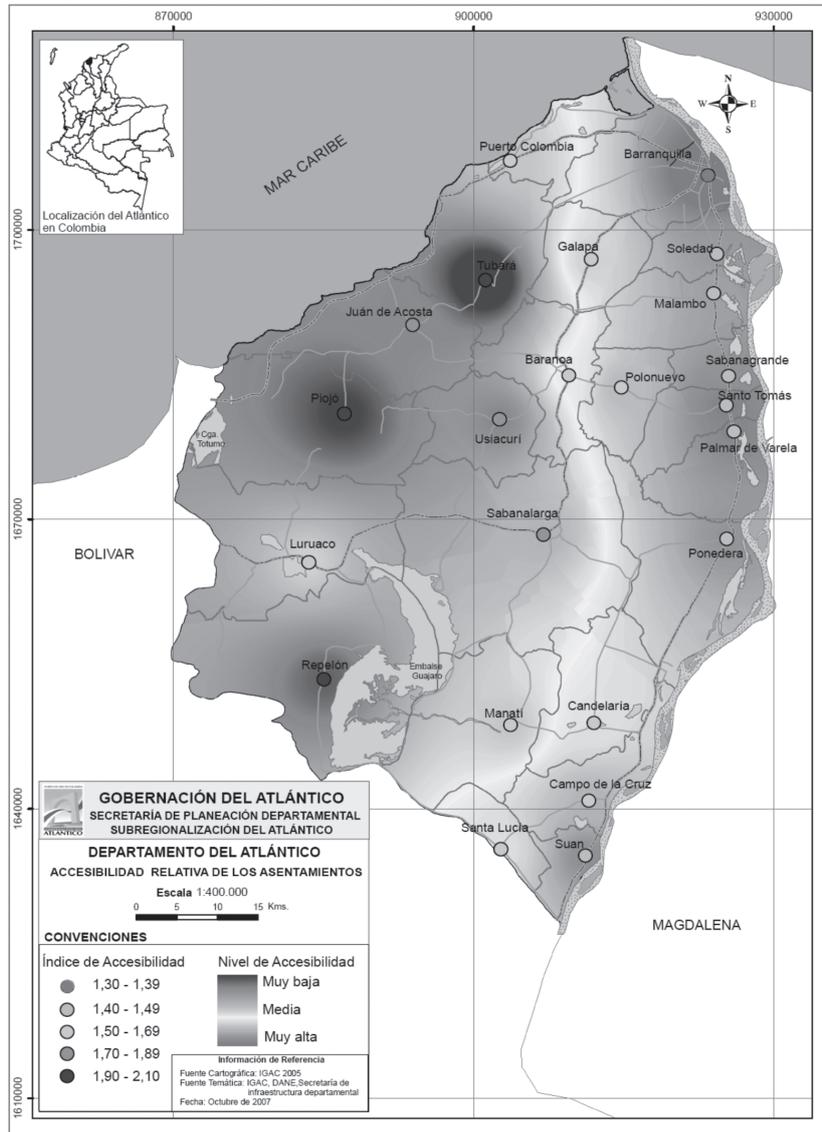
En cuanto a la jerarquía funcional de los asentamientos del departamento se tiene una **metrópolis regional** (Barranquilla); un **centro de relevo principal** (Soledad) y dos **centros de relevo secundario** (Malambo y Sabanalarga). En ellos se asienta el 81,14% de la población urbana del departamento y se presenta la concentración de funciones y servicios con mayor complejidad. También existen siete centros locales secundarios (Galapa, Baranoa, Puerto Colombia, Campo de la Cruz, Sabanagrande y Santo Tomás) y el resto de municipios (13) son centros urbanos básicos (Manatí, Palmar de Varela, Swan, Usiacurí, Santa Lucía, Juan de Acosta, Luruaco, Ponedera, Polonuevo, Repelón, Tubará, Candelaria y Piojó)³⁰.

c) Conectividad, accesibilidad vial y áreas de influencia

La distribución de las vías principales es predominantemente longitudinal (dirección sur-norte) con prolongaciones perpendiculares hacia el este y el oeste. La movilización de pasajeros y de productos se realiza principalmente a través de las vías primarias y en segunda escala a través de las redes secundarias y terciarias. La movilización de pasajeros se realiza en el sentido sur-norte-sur, de Barranquilla hacia cualquier cabecera y viceversa, y en el sentido oriente – occidente es en su mayoría mediante transporte informal. Además, es muy escasa la movilización formal entre las cabeceras municipales. Todo esto propicia una baja interacción espacial y accesibilidad entre los municipios diferentes a los ubicados en el área metropolitana.

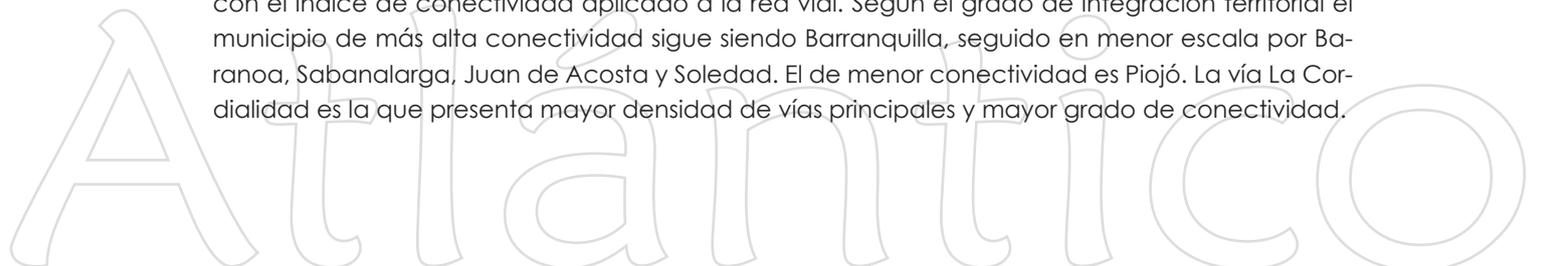
³⁰ Se considera metrópolis regional el nivel de jerarquía que ejerce funciones diversificadas en servicios financieros, comerciales, industriales y especializados; el centro de relevo principal los que prestan una función predominantemente económica de impacto subregional con apoyo financiero, servicios administrativos, comerciales, turísticos y sociales; el centro de relevo secundario, el que ejerce una función de apoyo al desarrollo socioeconómico a los centros de mayor jerarquía, con énfasis en lo agropecuario, servicios administrativos, comerciales y sociales de influencia próxima; los centros locales secundarios, que desarrollan funciones económicas y comerciales básicas, abastecen poblaciones próximas de mayor importancia y poseen servicios básicos locales y los centros urbanos básicos, que desarrollan funciones de autoabastecimiento, comercio y servicios elementales e insuficientes.

Mapa 6. Accesibilidad relativa de los asentamientos



Fuente: Subregionalización del departamento del Atlántico. Secretaría de Planeación, 2007.

Los municipios que presentan mejor conectividad son los ubicados en las zonas centro y norte del departamento (eje principal conformado por Barranquilla-Baranoa-Sabanalarga), de acuerdo con el índice de conectividad aplicado a la red vial. Según el grado de integración territorial el municipio de más alta conectividad sigue siendo Barranquilla, seguido en menor escala por Baranoa, Sabanalarga, Juan de Acosta y Soledad. El de menor conectividad es Píojo. La vía La Cordialidad es la que presenta mayor densidad de vías principales y mayor grado de conectividad.



El departamento presenta zonas con altas densidades viales en el norte, donde concurren los ejes viales más importantes en municipios de poca extensión. Las densidades viales bajas se ubican en el centro y suroccidente, donde se encuentran los municipios más extensos. La densidad vial más alta se encuentra en la zona costera; sin embargo, la red terciaria no sirve de articuladora entre las cabeceras y el resto debido a su mal estado. La suficiencia de la red (zonas con mejor proporción entre vías, población y superficie) es alta en los municipios con poca población y baja en los municipios más poblados, a pesar del buen desempeño de la red vial. El escenario geoeconómico vial del departamento está fuertemente concentrado en la parte superior del Atlántico, favoreciendo una mejor conexión entre los centros de producción y los de distribución y transporte que contrasta con las limitaciones presentadas por el sur, que aun cuando articuladas con las anteriores requieren de mejores componentes físicos de conexión. Esta situación incide en el desarrollo de este territorio por cuanto presenta restricciones para la salida de productos. El fenómeno de inundación de cono sur acentuó esta deficiencia.

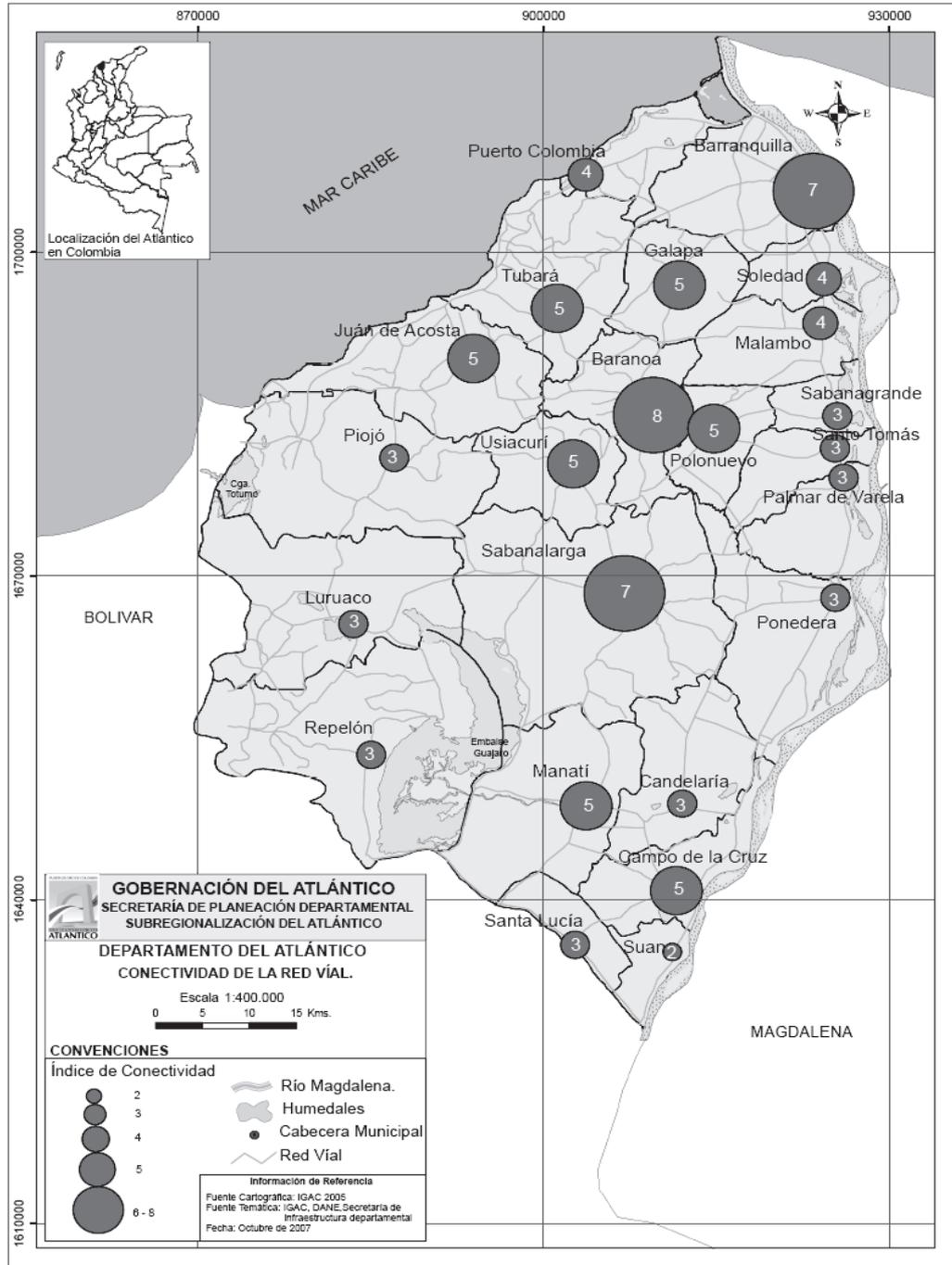
Por otra parte, con el objeto de mejorar la movilidad, se desarrolla actualmente el Proyecto de Sistema Integrado de Transporte Masivo de Barranquilla y su Área Metropolitana. Comprende aproximadamente 156 km de infraestructura vial adecuada para la operación de este sistema que mejorará la calidad de vida de la ciudadanía en general, la competitividad del Área Metropolitana de Barranquilla, la velocidad y capacidad del transporte público colectivo de pasajeros, los patrones de desarrollo y ordenamiento territorial, y la calidad visual de su área de influencia, especialmente la del Distrito Central.

En el departamento del Atlántico se tiene definida una subregionalización compuesta por cinco (5) áreas o zonas de la siguiente manera:

- ◆ **Área Metropolitana:** Barranquilla, Puerto Colombia, Soledad, Malambo y Galapa.
- ◆ **Zona Costera:** Tubará, Juan de Acosta y Piojó.
- ◆ **Zona Oriental:** Sabanagrande, Santo Tomás, Palmar de Varela y Ponedera.
- ◆ **Zona Centro:** Baranoa, Polonuevo, Usiacurí, Sabanalarga y Luruaco.
- ◆ **Zona Sur:** Repelón, Manatí, Candelaria, Campo de la Cruz, Santa Lucía y Suan.

Esta subregionalización obedece a consensos que se han dado al interior de la Secretaría de Planeación Departamental, teniendo en cuenta los estudios realizados con anterioridad, las potencialidades y vocaciones de los municipios, la dinámica de desarrollo que se presenta en el Departamento y la temática referente a la funcionalidad urbano-territorial.

Mapa 7. Conectividad de la red vial departamental



Fuente: Subregionalización del departamento del Atlántico. Secretaría de Planeación, 2007.

d) Infraestructura Vial

El departamento dispone de una extensión territorial pequeña y una topografía plana, que le han permitido dotarse de una red vial suficiente en términos de cantidad de kilómetros, pero inadecuada en las especificaciones técnicas para sus necesidades presentes de transporte tanto internas como para la articulación nacional e internacional. Por tanto, esta infraestructura no se encuentra acorde con las demandas que exige el actual modelo económico mundial, altamente interconectado en materia de transporte en todos sus componentes.

El departamento presenta el 100% de la red vial primaria pavimentada y ocupa el tercer lugar en el porcentaje de vías pavimentadas sobre el total de la superficie (4,99%), superado por los departamentos de Quindío (7,99%) y Risaralda (17,42%).

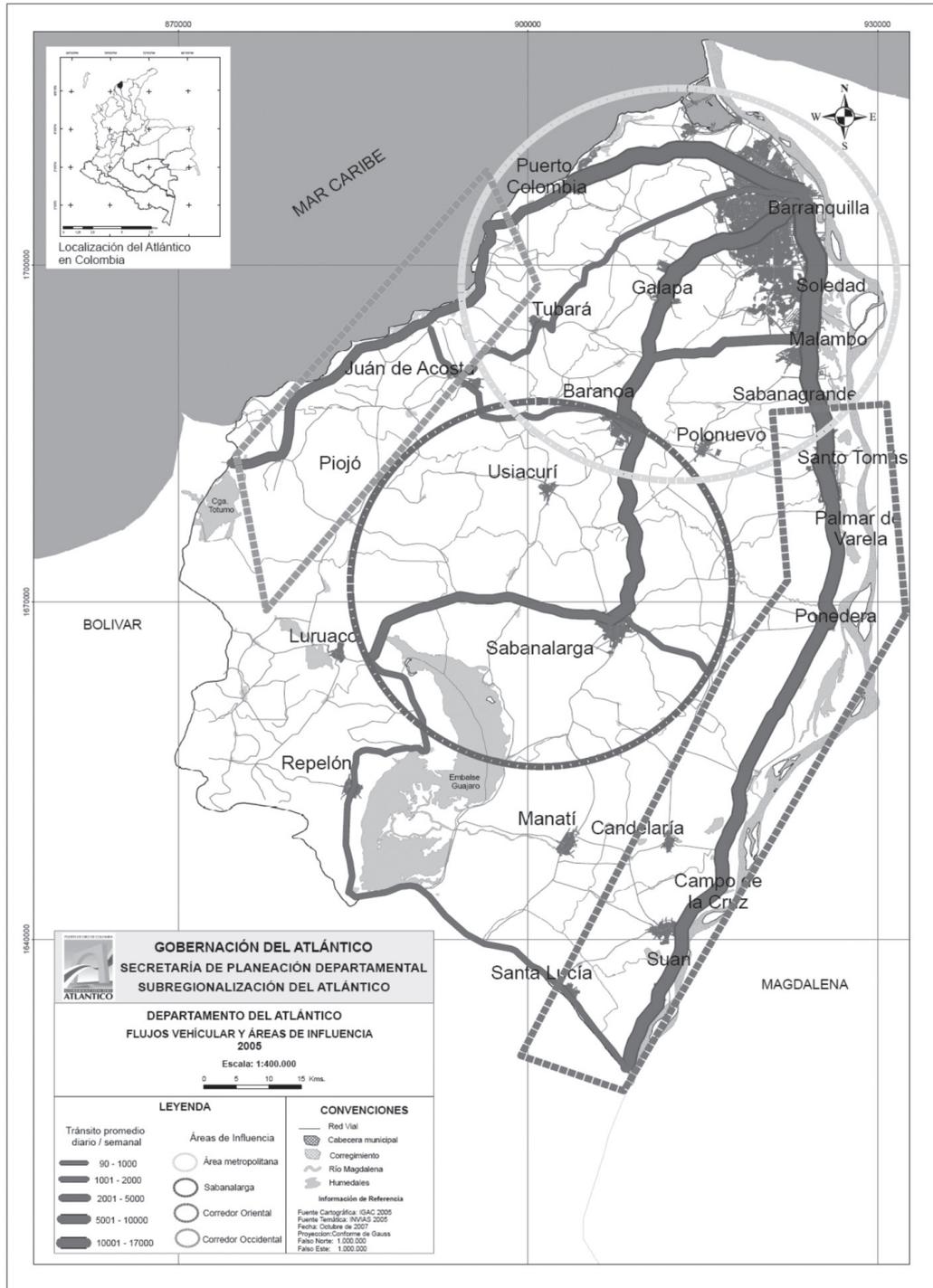
De acuerdo con el Plan Vial Departamental 2009-2018, el Atlántico tiene una red vial conformada por 1.128,94 kilómetros de carreteras de primer, segundo y tercer orden. Del total de la red vial se encuentran pavimentados solo el 51,63% (582,85 km); el 16,58% (187,14 km) se encuentra en afirmado y el 31,8% (358,95 km) en tierra.

Las vías de primer orden forman parte de la red nacional de carreteras; tienen una extensión de 258,51 km y están a cargo del Instituto Nacional de Vías, comunicando las capitales de los departamentos entre sí. En la actualidad se encuentran concesionados los tramos Lomita Arena-Barranquilla (Autopista del Mar), con 63,44 km; Los Límites-Sabanalarga (Carretera la Cordialidad) con 42 km; Palmar de Varela-Malambo-Barranquilla (Carretera Oriental), con 44 km.

Las vías de segundo orden o secundarias tienen una longitud total de 571,35 km, de los cuales 235,51 km están concesionados y 335,84 están a cargo del departamento. Estas vías comunican las cabeceras municipales entre sí, o con las carreteras nacionales. Del total de vías secundarias solo se encuentran pavimentadas 290,2 km, el resto están a nivel de afirmado.

Las vías de tercer orden se cuantifican en 299,08 km, de los cuales 148,05 km están a cargo del departamento y 151,03 km del INCODER. Estas vías comunican las cabeceras municipales con sus respectivos corregimientos y/o zonas rurales o caseríos. El 97% de ellas se encuentran en afirmado o terreno natural.

Mapa 8. Flujo vehicular y áreas de influencia



Fuente: Subregionalización del departamento del Atlántico. Secretaría de Planeación, 2007.



El departamento muestra una gran cobertura al contar con uno de los mayores índices de densidad vial del país (0,32 km/km²); sin embargo, este indicador se ve afectado por el estado de las mismas, el cual no se encuentra acorde con la importancia que tiene el departamento dentro del contexto regional y nacional, afectando su normal desarrollo al considerarse este sector como transversal para el desarrollo de múltiples actividades productivas y sociales.

Las precarias condiciones de la red vial terciaria del Atlántico podrían ser un indicador de los problemas de marginamiento y altos indicadores de pobreza de sus sectores rurales. Dinamizar estas áreas requiere contar con una infraestructura vial que les permita vincularse a la economía departamental y regional.

En la actualidad (años 2010 y 2011), se adelanta la intervención de 494 km de carretera a través de cuatro (4) grandes frentes de trabajo con el propósito de atraer nuevos inversionistas a nuevas áreas del departamento, especialmente en el sector occidental: El Plan Vial Departamental; la Ruta Caribe; el Plan 2500 y el programa de mantenimiento para el refuerzo estructural de 203 km de carreteras.

Por otra parte, el Gobierno nacional amplió la concesión de la Autopista al Mar, adicionándole la construcción de una segunda calzada, obras iniciadas en el sector Cartagena-peaje Marahuaco, con la posibilidad de extender la doble calzada a Santa Marta.

Debido a las inundaciones del sur del departamento, el sistema vial en esa porción territorial presentó severas restricciones. La carretera Oriental, aun cuando no fue afectada por este fenómeno, sufrió limitaciones debido a la ocupación a cada lado por parte de la población damnificada, mientras La Cordialidad fue cerrada temporalmente por efecto de la inundación de un tramo de la calzada a la altura del corregimiento de Arroyo de Piedra (Luruaco) por rebosamiento del embalse del Guájaro. El sistema vial secundario y terciario colapsó, en particular la vía-dique paralela al Canal, pues fue el sitio de fractura que ocasionó la catastrófica inundación (diciembre, 2010).

e) Infraestructura portuaria: marítima y fluvial

El departamento tiene una situación privilegiada que le permite contar con costas sobre el Mar Caribe y cerca de 103 km de riberas sobre el más importante río del sistema fluvial colombiano, teniendo además 36 km de un canal artificial, que lo convierten prácticamente en una isla triangular.

Sobre la margen occidental del río Magdalena se ubican nueve municipios incluido el distrito de Barranquilla; sin embargo, este gran potencial no es aprovechado por el departamento y el Estado, debido a la carencia de políticas públicas orientadas a utilizar el río como medio de transporte masivo, a los deficientes accesos a las zonas portuarias y a la falta de una adecuada y eficiente infraestructura.

Actualmente el Gobierno nacional viene adelantando proyectos tendientes a lograr la navegación permanente para embarcaciones mayores en el río Magdalena desde Puerto Salgar hasta Barranquilla, mediante el sistema de navegación satelital; la adecuación, modernización y construcción de instalaciones y facilidades portuarias sobre el río Magdalena y el mejoramiento del canal de acceso al puerto de Barranquilla.

Se adiciona a lo anterior el plan de inversiones que ejecuta la Sociedad Portuaria Regional de Barranquilla con el propósito de impulsar el desarrollo equilibrado y sostenible del puerto de Barranquilla, el cual está dirigido a aumentar la capacidad de muelles y almacenamiento, a la incorporación de tecnologías para el manejo eficiente de todos los tipos de carga y al desarrollo de algunos servicios de apoyo a la actividad portuaria. Es de resaltar que a través de las diferentes sociedades portuarias de la zona de Barranquilla (13 en total: Argos S.A., Sociedad Portuaria del Caribe S.A., Atlantic Coal, Sociedad Portuaria del Norte S.A., Michellmar S.A., Sociedad Portuaria Monómeros S.A., Palermo Sociedad Portuaria S.A., Sociedad Portuaria Terminal de Mallorca S.A., Pizano S.A., Vopak de Colombia S.A., PortMagdalena S.A., Puerto Pimsa S.A. y Siduport S.A.) se movió el 24% de las importaciones del país en 2003. Esta participación es únicamente superada por la zona de Buenaventura que desplazó el 42% de las importaciones nacionales³¹.

A pesar de la baja participación en el tráfico portuario total del país, la zona portuaria de Barranquilla muestra un dinamismo relativo durante el período 1995–2003, con una tasa de crecimiento promedio anual del tráfico total del 4,6%, siendo más del doble de la tasa de crecimiento promedio del país y solamente superada por la zona portuaria de Santa Marta, la cual está influenciada por los aumentos en las exportaciones de carbón desde las minas ubicadas en el Departamento del Cesar.

De acuerdo con el diagnóstico de competitividad 2009 elaborado por la Cámara de Comercio de Barranquilla, la Sociedad Portuaria Regional de Barranquilla cuenta con una capacidad instalada para aproximadamente 3 millones de toneladas/año, lo cual representa un importante apoyo logístico para el comercio exterior de la ciudad, el departamento, la región y el país.

f) Infraestructura férrea y aeroportuaria

Muy a pesar de que en el departamento del Atlántico nacen los ferrocarriles de la actual Colombia, en su territorio no se ha construido un metro más de rieles desde la época en que se terminó la línea Puerto Salgar - Puerto Colombia - Barranquilla, la cual fue abandonada del todo en razón de la apertura oficial de las Bocas de Ceniza en el año de 1936. La construcción de esta megaobra permitió el acceso de buques de transporte marítimo 22 kilómetros río arriba, por lo que el muelle de Puerto Colombia pierde su condición portuaria, así como de la infraestructura de transporte que le permitía comunicarse con el río Magdalena por la línea del tren arriba descrita. Además, los cambios en los patrones hidráulicos del río por efecto del encauzamiento mediante un sistema de tajamares tuvieron efectos nocivos en el sistema de islotes (por ejemplo isla Verde) que rodeaban y protegían el muelle de Puerto Colombia.

Hoy, ante las exigencias de la globalización, con una economía aperturista soportada en tratados de libre comercio, el departamento requiere con urgencia de un ferrocarril, que es el segundo medio de transporte más económico, para que, integrado con la infraestructura vial y portuaria, pueda gozar de un sistema de transporte intermodal que lo haga más competitivo.

Por otra parte, el departamento, por su posición geográfica estratégica, por la topografía y el relieve plano de sus tierras, presenta unas condiciones muy favorables para la navegación aérea. En el municipio de Soledad se ubica el Aeropuerto Internacional Ernesto Cortissoz, el cual dispone de cómodas instalaciones, una de las pistas más largas del país y una cercanía a los dos centros turísticos más importantes de la nación, Cartagena y Santa Marta.

³¹ ASOPORTUARIA, es la entidad que aglutina gremialmente a los 13 puertos multipropósito ubicados en la zona de desarrollo portuario de Barranquilla.

En el siguiente cuadro se ilustran los volúmenes de carga y pasajeros movilizados en el departamento por modo de transporte.

Cuadro 2. Volúmenes de carga y pasajeros movilizados en el departamento del Atlántico, por modo de transporte

Modo de transporte (por orden de importancia)	Volumen de carga movilizado		Volumen de pasajeros movilizados / anual	
	Ton / mes	%	Cantidad	%
Aéreo	2.592	0,11	1.207.115	17%
Carretero	1.412.163	62,00	5.918.374	83%
Fluvial	336.597	14,78	ND	ND
Marítimo	526.418	23,11	ND	ND
Totales	2.277.770	100,00	7.125.489	100%

Fuente: Plan vial departamental del Atlántico 2009–2018.

g) Servicios Públicos

El servicio de **agua potable** se presta en la mayoría de las municipalidades mediante el sistema de contratos de largo plazo con operadores especializados y acueductos regionales. Según estadísticas de la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla (Triple A), para diciembre de 2007 la cobertura de acueducto en el departamento llegó al 95%, con una aceptabilidad del agua del 96.4% y, según la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico, la cobertura de acueducto presentó un valor promedio del 95% en el 2008. Solo el 17% de los municipios presentan coberturas entre 85% y 90%.

La infraestructura de **alcantarillado** es deficiente en la mayoría de los municipios, presentando un rezago entre la cobertura de agua potable y el alcantarillado. De acuerdo con el Plan Departamental de Aguas, se encuentran en ejecución proyectos para un cubrimiento del 60% en viviendas urbanas. La cobertura en los corregimientos es prácticamente nula. Ambos factores conllevan a que se presenten altos índices de contaminación por aguas servidas en los diferentes cuerpos de agua de la mayoría de los municipios. Los sistemas de tratamiento de los alcantarillados en servicio son lagunas de oxidación, algunas de las cuales deben optimizarse en su operación, principalmente las que vierten a cuerpos de agua o playas.

De acuerdo con las estadísticas de la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico para el año 2008 solo el 30% de los municipios presentaban coberturas de servicio superiores al 50%.

En cuanto a la atención de **residuos sólidos**, existen cuatro rellenos sanitarios manejados por tres (3) operadores, distribuidos así:

- Los Pocitos (en jurisdicción del municipio de Galapa en cercanías al corregimiento de Cuatro Bocas, municipio de Tubará) donde depositan los residuos el distrito de Barranquilla y los municipios de Puerto Colombia, Galapa y Soledad.
- El relleno sanitario "Puerto Rico", localizado en Sibarco (Baranoa) donde depositan los municipios de Malambo (parcial), Baranoa, Polonuevo, Usiacurí, Juan de Acosta, Piojó, Tubará, Santa Lucía, Candelaria y Manatí.

- ◆ El relleno sanitario "Las Margaritas", localizado en el municipio de Santo Tomás donde depositan los municipios de Sabanagrande, Santo Tomás, Palmar de Varela y Ponedera.
- ◆ El relleno sanitario "Don Samuel" de Sabanalarga.

Los municipios de Campo de la Cruz, Suan, Luruaco y Repelón carecen de disposición final de los residuos sólidos. Por otro lado, en el sector rural la recolección y disposición final de basuras es casi inexistente, excepto en los corregimientos de Santa Verónica (Juan de Acosta), Campeche y Pital de Megua (en Baranoa).

Algunas de las debilidades y amenazas encontradas en el sector de **Agua Potable y Saneamiento Básico** son: la inestabilidad de la ribera del río Magdalena afecta los sistemas de captación; el cambio en las políticas de transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP); la alta deuda de pasivos laborales y energéticos en las empresas prestadoras del servicio; la falta de apoyo de las administraciones municipales para el servicio en áreas rurales; la baja capacidad de pago de la población; el servicio deficiente de energía en el área rural; el crecimiento de la población desplazada y la falta de conciencia de la población en el manejo de los residuos sólidos.

El departamento cuenta con una alta cobertura del servicio de **energía eléctrica**, pero aún persisten algunas dificultades en la calidad del servicio debido a los frecuentes cortes en la prestación del mismo y a las fluctuaciones de voltaje, causante de daños en electrodomésticos que perjudican e incomodan a los usuarios. Durante el primer semestre del 2011 se ha visto un recrudecimiento de este problema en varios municipios.

De acuerdo con datos del Censo DANE 2005, la cobertura de energía eléctrica en el departamento es una de las más altas del país, superada por los de Caldas, Quindío y Risaralda, y solo el 22% de sus municipios presentan coberturas que oscilan entre 85% y 89%.

La cobertura actual del servicio es del 97,9 %, existiendo sólo unos cuantos barrios y algunas zonas rurales de ciertos municipios sin las redes eléctricas. Se presentan 155 barrios subnormales en 18 municipios que tienen en total 47.532 viviendas que reciben el servicio de manera antitécnica, utilizando conductores, transformadores y postes en mal estado, generando un servicio de baja calidad y muy riesgoso para los usuarios.

Ochenta y cuatro veredas en 10 municipios no están interconectadas al sistema de distribución, al igual que algunos sitios turísticos del departamento. Estas son zonas de un gran potencial económico por sus posibilidades de expansión de servicios turísticos y, también agropecuarios. Por ello, la Administración Departamental, en coordinación con el operador de la red de distribución local (ELECTRICARIBE), ha iniciado un proceso de expansión y repotenciación de redes para ampliar la cobertura y mejorar la calidad del servicio, llevándolo a todos los usuarios de los diferentes sectores de la producción. De esta manera, se adelanta la construcción de nuevas subestaciones en Galapa, Santa Verónica (Juan de Acosta) y Rotinet (Repelón), así como se desarrollan proyectos de normalización de redes en 73 barrios del distrito de Barranquilla y 10 municipios del departamento; además, se adelanta la electrificación de 84 veredas rurales de 10 municipios.

La cobertura en **telefonía** alcanzaba el 64,28% hacia el año 2004. Posteriormente se pone en marcha el Plan Caribe II con lo que se llevan equipos comunitarios a las zonas rurales. Inicialmente el servicio de telefonía fue prestado por TELECOM, contando con 8.486 líneas instaladas, de las cuales solo el 59,28% se encontraban en servicio en 1994. Para el 2007 Barranquilla presentó una cobertura del servicio telefónico del 70,26%, medido entre el número de líneas telefónicas en

servicio y el número de viviendas, con una densidad telefónica del 17,2%. Comparado con las principales ciudades de Colombia, en ese año Barranquilla se ubicó en el tercer lugar nacional en densidad telefónica después de Medellín (36,9%) y Cali (25,8%).

En el departamento el 40,6% de las viviendas posee conexión telefónica de acuerdo con los datos del Censo DANE 2005. Este valor es superado por departamentos como Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Huila, Meta, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima y Valle. A su vez, solo el 22% de sus municipios presenta las mayores coberturas, consideradas entre 21% y 54%.

En lo que respecta al uso de **Internet**, el departamento, con el apoyo del Ministerio de las Tecnologías y Comunicaciones a través de su programa COMPARTEL, inició desde el año 2005 un proceso de conectividad de las instituciones públicas a través de conexión satelital.

Considerando la optimización del servicio y la reducción de costos, en octubre de 2009 se estableció un convenio entre el Departamento del Atlántico, COMPARTEL y el operador METROTEL, cuyo propósito consistió en financiar al operador para tender una red de fibra óptica que conectara 18 cabeceras municipales (excepto las 5 del Área Metropolitana), y en contraprestación el operador se comprometía a dar servicio de Internet de manera gratuita por un período de 18 meses a 192 instituciones públicas. El convenio contempla un ancho de banda global de 185 Mbps (Mega bits por segundo). De estos, 18 Mbps se distribuyen en las plazas municipales de los municipios no pertenecientes al área metropolitana, a razón de 1 Mbps por municipio, con el propósito de ofrecer a la comunidad el servicio de Internet inalámbrico de manera gratuita. Los restantes 167 Mbps se distribuyen entre las instituciones públicas beneficiadas acorde con la cantidad de computadores que posean, lo cual oscila entre 512 Kbps y 3 Mbps.

Con esta actividad se benefician proyectos como el de telemedicina, consistente en brindar asistencia médica especializada a la población de los municipios más apartados por inconvenientes para trasladarse hasta Barranquilla. Cabe mencionar que por esta ciudad pasan tres cables de fibra óptica que proveen altos niveles de redundancia y velocidad en servicios de valor agregado (Maya 1, Panamerican y Arcos 1).

Por otra parte y teniendo en cuenta la información del Censo DANE 2005, el porcentaje de hogares con computador del departamento es del 13,1%, superando al de la región Caribe (8,2%), pero por debajo del nacional (16,2%).

Tomando los datos del Censo DANE 2005, la cobertura de **gas natural** del departamento es la más alta del país (82,1%). Al respecto y según la información de Gases del Caribe, la cobertura de conexión del servicio para el año 2009 es del 89,43% y el 57% de sus municipios presentan una cobertura de gas domiciliario comprendida entre el 70% y el 84%.

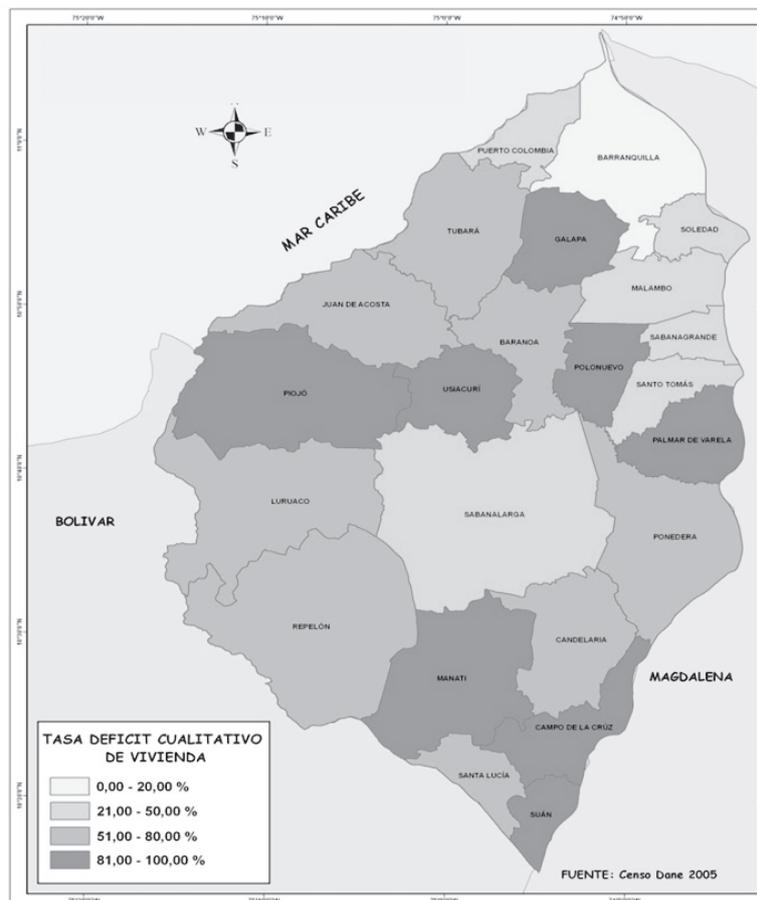
En el departamento son miles las familias carentes de una **vivienda** digna puesto que las condiciones de pobreza de más del 70% de sus habitantes los obliga a vivir en situaciones muy precarias, amenazados permanentemente por inundaciones, deslizamientos, avalanchas, etc., careciendo de los servicios públicos fundamentales como el agua potable, la energía y el saneamiento básico. De acuerdo con las estadísticas del DANE correspondientes al Censo 2005, el departamento presenta un déficit de vivienda aproximado de 39.000 unidades, distribuidos especialmente en su Distrito Capital y los municipios de Soledad, Malambo, Sabanalarga, Sabanagrande, Baranoa y Galapa. El 39% de sus municipios presentan un déficit comprendido entre el 11% y el 20%. Además, existen cerca de 91.000 viviendas construidas inadecuadamente o que se encuentran en mal

estado, lo que significa que de cada 10 viviendas en el departamento, 4 están en malas condiciones. De acuerdo con datos del Censo DANE 2005, el 35% de los municipios presenta un déficit cualitativo que oscila entre el 81% al 100%.

La anterior situación se agrava al considerar los casos muy críticos de viviendas construidas en zonas de invasiones o de alto riesgo y sin titular. Aun cuando no existen cifras concretas que cuantifiquen esta situación, se conocen datos parciales como los del municipio de Soledad, donde existen más de 30.000 viviendas con estas características, demostrando lo grave de la situación. A lo anterior hay que adicionar las viviendas afectadas por la fuerte ola invernal de finales del año 2010 en el sur del departamento.

Información contenida en el Plan de Recuperación del Sur del Atlántico da cuenta de la severa afectación de aproximadamente 13.464 viviendas, de las cuales 3.547 requerirían reubicación y 9.917 acciones de mejoramiento una vez disminuya el nivel de las aguas, situación que afecta los indicadores en materia de déficit cuantitativo y cualitativo.

Mapa 9. Déficit cualitativo de vivienda



Fuente: SIGOT, Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (IGAC, 2007).

h) Ruralidad

El 95% de la población del departamento es urbana. Por fuera de Barranquilla y de su Área Metropolitana, la actividad más importante es la agricultura y la ganadería, la cual se caracteriza por ser de tipo extensivo y se desarrolla con mayor intensidad en los municipios de Sabanalarga, Manatí, Candelaria y Campo de la Cruz.

Los principales cultivos que se siembran son los de yuca, maíz (tradicional y tecnificado), algodón, sorgo, arroz, palma y frutales. La mayoría de los cultivos tradicionales se desarrolla en forma artesanal y en pequeña escala. También existe un incipiente cultivo de forestales. Los municipios con fuerte vocación agrícola son los de Piojó, Luruaco, Repelón, Sabanalarga, Manatí y Ponedera.

La agricultura tiene un bajo desempeño en el departamento, debido a sus condiciones geográficas y climáticas. De acuerdo con la aptitud de suelos realizada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (1994), no existen suelos clasificados dentro de las categorías de alta fertilidad (clases I y II). El 58,1% de las tierras del departamento están clasificadas como de fertilidad moderada (clases III y IV), mientras que el 41,9% es de fertilidad baja (clases V a VIII). Los suelos III y IV, en general, se caracterizan por tener limitaciones climáticas y problemas de erosión. Podrían ser aptos para la ganadería y, en períodos lluviosos, para ciertos cultivos transitorios. Los suelos V a VIII, no son aptos para la agricultura por su alto contenido de sales y sodio y problemas de erosión y evapotranspiración³².

i) Infraestructura para la producción

En el departamento existe una infraestructura de distritos de riego y drenaje con las siguientes características:

La infraestructura señalada se encuentra ubicada en el sur del departamento, buena parte de la misma en el territorio inundado en 2010, lo que significó su afectación luego de un proceso sostenido de recuperación de varios años que será preciso acometer nuevamente para ponerla al servicio de la reactivación agrícola del sur.

Tabla 9. Infraestructura de riego del cono sur del Atlántico

Nombre	Número de usuarios	Extensión (has)	Área aprovechable (has)	Capacidad instalada (m ³ /seg.)	Sistema de riego
Repelón	384	4.200	3.600	5	Aspersión y gravedad
Santa Lucía	187	1.460	1.250	4,8	Aspersión y gravedad
Campo de la Cruz	En construcción, 1200 has, y 185 familias beneficiadas				
Manatí	1.900	Red de canales de drenaje, 3 embalse reguladores y dos cuerpos de agua.			

Fuente: Secretaría de Infraestructura, 2009.

³² Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011, “Por el bien del Atlántico. Unidos, Todo se puede Lograr”.

Por otro lado, se encuentran zonas francas y parques industriales ubicados en su totalidad en el área metropolitana de Barranquilla, las cuales son denominadas así:

- ◆ Zona Franca de Barranquilla, con un área de 1.000.000 de metros cuadrados (m²) y un área productiva de 713.328 m².
- ◆ Zona Franca La Cayena: con un área de 112 ha en su primera etapa y de 41 ha en su segunda etapa, enfocada al *cluster* de la construcción. Ubicada en cercanía del corregimiento de Juan Mina.
- ◆ Zona Franca ZOFÍA: con un área de 1.200.000 m² y un área productiva de 781.000 m² (Municipio de Galapa).
- ◆ Parque Industrial PIMSA: con un área de 30.000 m² (Municipio de Malambo).
- ◆ Parques en la vía Circunvalar y Vía 40.

La infraestructura hotelera se encuentra concentrada en la ciudad de Barranquilla. Su capacidad es de 3.600 habitaciones y de 74 hoteles (incluyendo dos hoteles que se encuentran en construcción).

5.5.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la dimensión urbano-regional

Tabla 10. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión urbano-regional

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> ◆ 95% de la población del departamento es urbana, concentrada a lo largo de ejes de comunicación vial. ◆ Altas densidades viales en el norte del departamento. ◆ Barranquilla cuenta con una buena red de servicios complementarios y equipamientos a diferencia del resto del departamento. ◆ Concentración de población, equipamientos, infraestructura, actividades económicas y servicios en el área metropolitana. ◆ Implementación del sistema de transporte masivo de pasajeros (TRANSMETRO) metropolitano. ◆ Red vial suficiente en términos de cantidad de kilómetros por km². ◆ Logística eficiente en servicios públicos (acueducto, gas, energía, telecomunicaciones). ◆ Dotación de red de fibra óptica a las cabeceras municipales para llevar el servicio de Internet a las instituciones educativas y de gobierno. ◆ Importancia del puerto para movilizar carga industrial y comercial. ◆ Desarrollo de nuevas zonas francas y parques industriales. ◆ Instalaciones aeroportuarias de talla internacional. ◆ Terminal de transporte terrestre. ◆ Gran central de abastos. ◆ Conexión del Departamento con las troncales viales nacionales. ◆ Barranquilla: centro del corredor de desarrollo Cartagena-Santa Marta. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Territorio desequilibrado en su desarrollo. Las zonas más cercanas a la capital tienen mayores posibilidades para su desarrollo socioeconómico. ◆ Dependencia económica y social de la mayoría de los municipios con Barranquilla. ◆ Infraestructura no acorde con las demandas que exige el actual modelo económico mundial. ◆ Red vial inadecuada en las especificaciones técnicas para las necesidades presentes de transporte del departamento. ◆ Precarias condiciones de la red vial terciaria. ◆ Carencia y subutilización de los sistemas de transporte más económicos y competitivos: férreo y fluvial. ◆ Carencia de un sistema de transporte intermodal. ◆ Subutilización de la infraestructura aérea existente. ◆ Logística deficiente en disposición final de residuos sólidos y aguas negras. ◆ Baja calidad del servicio de distribución de energía eléctrica. ◆ Carencia de programas masivos para disminuir los déficits de vivienda por carencia de tierras. ◆ Precarias condiciones de ubicación de viviendas (ubicadas en zonas de alto riesgo).
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Globalización. ◆ Relocalización industrial. ◆ Tratados de libre comercio. ◆ Iniciativas nacionales para mejorar la infraestructura de apoyo al comercio exterior (vías, transporte fluvial, férreo y aéreo). ◆ Condición portuaria y marítima del departamento, de lo que se derivan vínculos mundiales para el intercambio de bienes y servicios. ◆ Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. ◆ Legislación para la instalación de nuevos equipamientos (zonas francas, parques industriales, entre otros). ◆ Navegabilidad del río Magdalena. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Migraciones. ◆ Precaria infraestructura vial en la región. ◆ Cambio climático. ◆ Legislación ambiental de POMCAS y zonas RAMSAR.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

5.5.3. Conclusiones dimensión urbano-regional

En lo que se refiere al sistema urbano en el departamento existe una alta concentración de población, equipamientos, infraestructura, actividades económicas y de servicios en su área metropolitana. Debido a esto, el territorio se encuentra desequilibrado en su desarrollo, siendo las zonas más cercanas a la capital las más favorecidas.

El departamento cuenta con una subregionalización compuesta por cinco (5) áreas o zonas: área metropolitana, zonas costera, oriental, centro y sur, la cual ha obedecido a consensos al interior de la administración, a las potencialidades y vocaciones de los municipios y a la funcionalidad urbano-territorial.

Adicionalmente, el departamento del Atlántico ha sido un abanderado de la conformación de la región Caribe y conjuntamente con los siete departamentos restantes se logró impulsar el Voto Caribe, a través del cual 2.502.723 habitantes de la región dijeron sí a este propósito.

En cuanto a infraestructura vial, aunque la red vial es suficiente en términos de cantidad de kilómetros, es inadecuada en sus especificaciones técnicas para sus necesidades presentes de transporte y no está acorde con las demandas que exige el actual modelo económico mundial. Sin embargo, se percibe una tendencia al mejoramiento y modernización de la red vial del departamento y de la red vial urbana del área metropolitana.

Carece de sistemas de transporte más económicos y competitivos como el férreo, y subutilizados como el fluvial en todo el tramo navegable del río Magdalena, mientras el Canal del Dique está limitado al transporte de combustibles hasta la ciudad de Cartagena, puesto que en el tramo del Atlántico no presenta ninguna utilidad en materia de servicios fluviales. Igual sucede con el sistema de transporte intermodal y la infraestructura aérea existente. En el área metropolitana se observa la implementación parcial de un sistema de transporte masivo que se espera mejore la calidad de vida de la población.

La prestación de los servicios públicos ha mejorado considerablemente, especialmente los de acueducto, energía y gas. Sin embargo, existen grandes deficiencias en los municipios del sur y occidente del departamento, especialmente con el de energía eléctrica.

En cuanto a equipamientos, se observa el establecimiento de nuevas zonas francas y parques industriales, el crecimiento de la capacidad hotelera en la ciudad capital, el mejoramiento y dotación de distritos de riego y de drenaje para potenciar el sector agropecuario y una debilidad de programas, inversión y ejecución de proyectos masivos de vivienda para disminuir los déficits existentes; además, la carencia de tierras urbanizables o por urbanizar son escasas para los programas VIS.

5.6. Dimensión sociocultural

5.6.1. Diagnóstico de la dimensión sociocultural

a) Crecimiento poblacional

Según proyecciones realizadas por el DANE, en el año 2009 la población total del departamento fue de 2.284.840 personas la cual representa el 5,10% de la población nacional y aproximada-

mente un 25,9% de la Región Caribe. El 95% se encuentra en la zona urbana y el 5% en la zona rural, lo que permite considerarlo como un departamento netamente urbano; sin embargo, Barranquilla y Soledad son los centros que crean un ambiente conurbado, tomando en cuenta que las dos ciudades sufren procesos urbanos integradores que conducen a una macrocefalia en el sistema urbano del departamento, debido a que absorben el 78% de toda la población.

La fortaleza de esta área radica en presentar indicadores de desarrollo social más aceptables que el resto del departamento dada su capacidad económica y, en consecuencia, contar con disponibilidad de mejor infraestructura para la atención de servicios a la comunidad, lo cual se convierte en una fuente de atracción de población que se ubica en las periferias de estas dos ciudades. Otros municipios dignos de mención serían Malambo y Sabanalarga, pues los siguen en tamaño poblacional y de igual manera presentan altos porcentajes de población viviendo en las cabeceras municipales.

Cuadro 3. Composición urbano-rural de la población, 2009

Municipio	Total	Urbana	%	Rural	%
Barranquilla	1.179.098	1.174.971	99,65%	4.127	0,35%
Baranoa	54.152	45.224	83,51%	8.928	16,49%
Campo de la Cruz	17.813	15.489	86,95%	2.324	13,05%
Candelaria	12.204	9.152	74,99%	3.052	25,01%
Galapa	36.066	32.517	90,16%	3.549	9,84%
Juana de Acosta	15.447	10.012	64,82%	5.435	35,18%
Luruaco	24.860	12.005	48,29%	12.855	51,71%
Malambo	109.279	102.875	94,14%	6.404	5,86%
Manatí	14.554	13.103	90,03%	1.451	9,97%
Palmar de Varela	24.379	23.566	96,67%	813	3,33%
Piojó	5.062	2.610	51,56%	2.452	48,44%
Polonuevo	14.473	11.838	81,79%	2.635	18,21%
Ponedera	20.236	10.385	51,32%	9.851	48,68%
Puerto Colombia	27.631	21.720	78,61%	5.911	21,39%
Repelón	24.102	16.249	67,42%	7.853	32,58%
Sabanagrande	27.796	26.645	95,86%	1.151	4,14%
Sabanalarga	91.380	72.669	79,52%	18.711	20,48%
Santa Lucía	12.136	11.055	91,09%	1.081	8,91%
Santo Tomás	24.491	23.276	95,04%	1.215	4,96%
Soledad	520.323	519.624	99,87%	699	0,13%
Suán	9.333	8.973	96,14%	360	3,86%
Tubará	10.965	6.295	57,41%	4.670	42,59%
Usiacurí	9.060	8.158	90,04%	902	9,96%
Total	2.284.840	2.178.411	95%	106.429	5%

Fuente: Proyección DANE. Censo 2005.

Para el año 1995, según cifras del DANE, la tasa bruta de natalidad era del 27,6 por mil y para el período 2005–2010, se calculó en 19,84 por mil, inferior a la tasa nacional de 1986. Sucede igual con la tasa bruta de mortalidad que fue del 6,3 por mil para el año de 1995 y entre 2005 y 2010 el DANE calcula para el Atlántico una tasa de 5,35 por mil habitantes, por debajo del promedio nacional, 5,81 por mil.

Por otra parte, el departamento no ha estado ajeno a los procesos de migración ocasionados por diferentes causas como la violencia que vive el país desde mediados del siglo anterior, debido a las luchas que con fines diferentes mantienen los actores del conflicto; la poca funcionalidad institucional y económica de buena parte de los municipios de la región; el escaso cubrimiento de servicios básicos y sociales y la misma estructura agraria, hacen que este territorio (particularmente Barranquilla y los municipios vecinos), se convierta en receptor de población tales como desplazados o migrantes en busca de oportunidades de trabajo.

Según fuente obtenida del DANE, la población del departamento del Atlántico al 2020 se aproximará a los 2.600.000 habitantes, lo que implicará atender un total de 320.000 nuevos ciudadanos en todos los frentes de necesidades humanas, lo cual incluye aspectos como vivienda (64.000 nuevas unidades aproximadamente), servicios públicos, infraestructura educativa y para la atención en salud, recreación, entre otros. La tabla siguiente muestra la población proyectada por municipios al 2020, destacándose los mayores incrementos de población en los municipios de Galapa, Soledad, Malambo y Sabanagrande. Por el contrario los municipios, de Campo de la Cruz, Puerto Colombia, Suán y Santa Lucía presentan porcentajes negativos de crecimiento.

Se registra una población joven numerosa que representa el 47%. Justamente la población de 0 a 14 años es la de mayor número con el 28,65%, lo que hace suponer que para el año 2020, será una población con gran potencial a nivel académico y laboral, lo que conlleva a la creación de espacios educativos del nivel superior, técnico y tecnológico, así como también la constitución de nuevas empresas para absorberla.

Atlántico

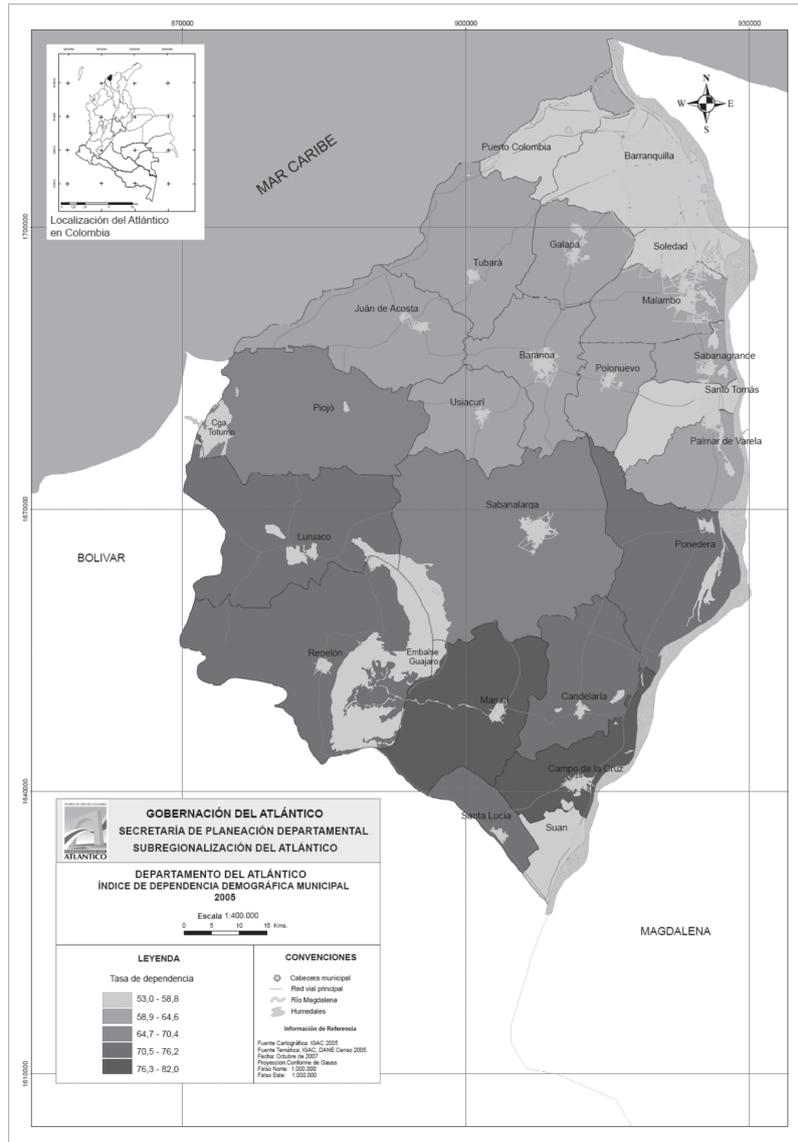
Cuadro 4. Población 2010 y proyectada al 2020 por municipios

Municipios	Años		Crecimiento poblacional
	2010	2020	
Barranquilla	1.186.640	1.239.804	4,48
Baranoa	54.785	60.634	10,68
Campo de La Cruz	17.512	14.659	-16,29
Candelaria	12.294	12.589	2,4
Galapa	37.118	48.799	31,47
Juan de Acosta	15.673	17.925	14,37
Luruaco	25.186	28.578	13,47
Malambo	111.257	131.083	17,82
Manatí	14.751	16.659	12,93
Palmar de Varela	24.544	26.021	6,02
Piojó	5.081	5.184	2,03
Polonuevo	14.621	15.876	8,58
Ponedera	20.591	23.913	16,13
Puerto Colombia	27.557	26.450	-4,02
Repelón	24.427	27.770	13,69
Sabanagrande	28.421	35.044	23,3
Sabanalarga	92.542	103.325	11,65
Santa Lucía	12.052	11.094	-7,95
Santo Tomás	24.636	25.878	5,04
Soledad	535.417	700.970	30,92
Suán	9.240	8.256	-10,65
Tubará	10.980	11.001	0,19
Usiacurí	9.122	9.604	5,28
Total Departamento	2.314.447	2.601.116	8,3

Se detallan los municipios que conforman el Área Metropolitana
Fuente: Proyección DANE, Censo 2005.

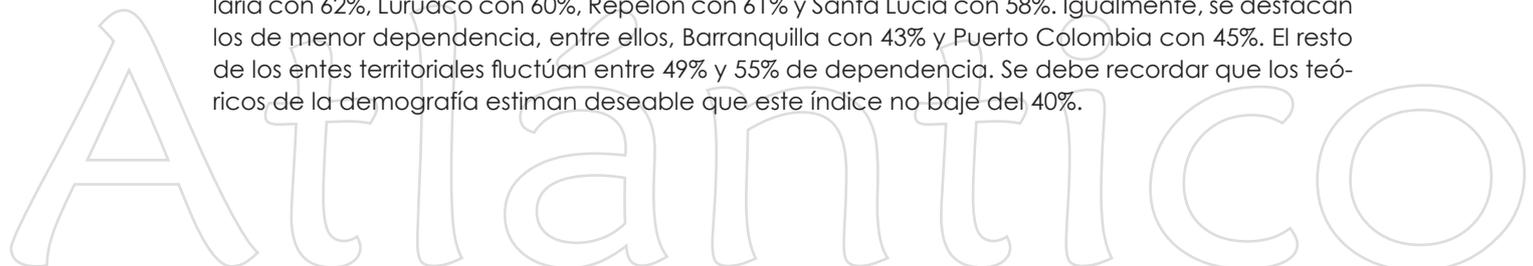
Otro indicador demográfico construido a partir de la estructura poblacional es la dependencia demográfica. Se puede deducir que cuanto menor es el grado de desarrollo de los territorios mayor es el índice de dependencia demográfica, de acuerdo a los resultados del estudio de Subregionalización del departamento, elaborado por la Secretaría de Planeación en el año 2007. De esta manera, podría esperarse que con el aumento de los niveles de desarrollo disminuya el grado de dependencia de la población. Una mirada al comportamiento espacial muestra a los municipios del sur con los mayores índices de dependencia, lo cual coincide con su bajo nivel de desarrollo económico y la ausencia de oportunidades diferentes a la actividad agropecuaria.

Mapa 10. Índice de dependencia demográfica municipal



Fuente: Estudio subregionalización departamento. Secretaría de Planeación, 2007.

La distribución geográfica de la tasa de población infantil registra tasas superiores al 30% en todos los municipios, con excepción de la ciudad de Barranquilla que registra un 28%, Puerto Colombia y Santo Tomás con 29%. Entre los municipios con mayor dependencia juvenil se encuentra Manatí con un 68%; en este mismo orden le sigue Campo de la Cruz con 66%, Ponedera con 64%, Candelaria con 62%, Luruaco con 60%, Repelón con 61% y Santa Lucía con 58%. Igualmente, se destacan los de menor dependencia, entre ellos, Barranquilla con 43% y Puerto Colombia con 45%. El resto de los entes territoriales fluctúan entre 49% y 55% de dependencia. Se debe recordar que los teóricos de la demografía estiman deseable que este índice no baje del 40%.



Por otra parte, los índices de dependencia por vejez se encuentran por debajo del 20% que es el indicador deseado según las teorías demográficas.

Los anteriores indicadores reflejan que la población en edades laborales tienen fuertes presiones para generar los bienes que requieren los niños, los jóvenes y los adultos mayores que no laboran, lo cual lleva a las autoridades tanto municipales como departamentales la necesidad de generar empleo suficiente para aprovechar el potencial productivo de la población en edad de trabajar³³.

b) Migraciones

Según cifras de Acción Social, en el departamento del Atlántico habían sido recibidas 104.532³⁴ personas desplazadas de sus lugares de residencia por el conflicto armado en el país, equivalentes a 23.582 hogares, frente a 1.436 familias expulsadas, por lo que se considera como territorio receptor y lo ubica como tal en el décimo segundo lugar a nivel nacional.

No obstante y pese al incremento significativo durante el periodo 2000 a 2002, en el cual ingresó cerca del 50% de los desplazados de la última década, esta población ha venido descendiendo anualmente, al punto que en el año 2009 la cifra de desplazados que llegaron al departamento sólo representaba el 1,57% del total para ese año, distante del 5,5% en el año 1998. El mayor porcentaje se encuentra registrado en Barranquilla representando el 50%, seguido de Soledad, Malambo y Galapa, que albergan en conjunto el 92% de la población en situación de desplazamiento. Respecto a las causas del desplazamiento sobresale el asociado con amenazas directas, circunstancia que representa casi la mitad de los motivos vinculados con este crítico fenómeno social. La siguiente tabla muestra el comportamiento de esta y otras causas del desplazamiento.

Tabla 11. Causas del desplazamiento

Causas	Participación %
Amenazas directas	41 %
Enfrentamientos armados	16 %
Violencia generalizada	9 %
Masacres	9 %
Miedo	8 %
Otros	17 %

Fuente: Tomado del Plan Integral Único-PIU, 2010 – 2012, por sus derechos, Departamento del Atlántico - Distrito de Barranquilla. 2009.

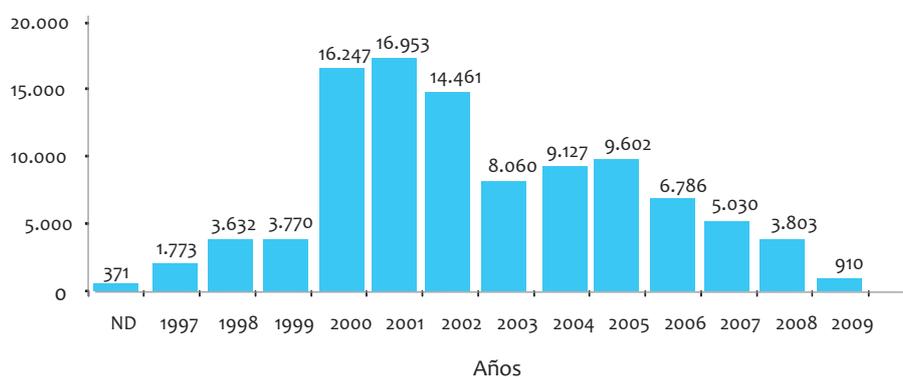
Dentro de los causantes del desplazamiento se encuentra, según los encuestados del PIU, que el 60% fueron provocados, presuntamente, por paramilitares, el 26% por los enfrentamientos armados y el 14% por la guerrilla; en tanto, los sitios de procedencia se ubican en los Montes de María, la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá.

³³ Estudio de subregionalización del departamento del Atlántico. Secretaría de Planeación, 2007.

³⁴ Acción Social. Diciembre, 2009.

El desplazamiento congestiona la demanda de servicios sociales, además se debe atender a la población en condiciones de pobreza asentados históricamente en cada localidad, y obliga a los entes territoriales a realizar mayores esfuerzos presupuestales en inversiones sociales, ambientales y económicos.

Gráfico 7. Evolución histórica recepción población desplazada del departamento del Atlántico



Fuente: Acción Social, 2009.

En conclusión, las migraciones que recibe el departamento generan una problemática espacial urbana debido a la aparición de asentamientos subnormales, especialmente en el área metropolitana, al ser Barranquilla, Soledad y Malambo los mayores receptores de estos grupos poblacionales, no solo en el departamento sino en toda la Región Caribe de Colombia.

Teniendo en cuenta el reconocimiento de los derechos vulnerados a los desplazados, entre los que se encuentra el derecho a la protección de sus bienes como la tierra, la aplicación de la nueva Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) no ha tenido efectos positivos esperados para los desplazados en el departamento del Atlántico. De acuerdo al Plan Integral Único para los desplazados en el Atlántico, elaborado en el 2009, la oferta de tierras productivas en el departamento es limitada y presenta problemas de titulación y formalización. Por otro lado, la fórmula de calificación asigna un puntaje muy elevado a la calidad del predio y no se cuenta con una entidad que proporcione información confiable y suficiente sobre la disponibilidad de predios de calidad o sobre zonas priorizadas.

c) Cultura para el desarrollo

La cultura debe ser considerada en grande, no como un simple medio para alcanzar ciertos fines, sino como su misma base social. No podemos entender la llamada dimensión cultural del desarrollo sin tomar nota de cada uno de estos papeles de la cultura.
Amartya Sen.

Amartya Sen define el desarrollo como la ampliación de capacidades y libertades de los individuos, lo que permite gozar de libertades instrumentales y libertades intrínsecas. Dentro de esas libertades intrínsecas, que son el propósito del desarrollo humano, se encuentra la cultura: "Para construir sociedades humanas y justas, es necesario entender cabalmente la importancia que re-

viste la libertad en general, y más específicamente la libertad cultural, lo que a su vez implica que es necesario asegurar y ampliar de manera constructiva las oportunidades de las personas para escoger el modo de vida que prefieran y considerar otras alternativas.” (IDH: 2004. Cap. 1. p. 14)³⁵.

Bajo este punto de vista, la cultura, como elemento intrínseco de las sociedades y concebida como medio para el desarrollo, puede apoyar los procesos que propenden por la generación de ingresos, de riqueza, contribuir a la construcción de ciudadanía, de cohesión social, entre otros propósitos económicos y sociales. En este sentido, cuenta el departamento del Atlántico con la expresión máxima de su manifestación folclórica y cultural, como es el carnaval de Barranquilla, declarado en el 2003 por la UNESCO como patrimonio de la humanidad y de la Nación, y en el que año tras año (entre los meses de febrero y marzo) se presenta un gran número de agrupaciones folclóricas que interpretan los principales ritmos del Caribe colombiano y se representan de manera teatral parodias burlescas y sarcásticas con gran aceptación, que dan realce a la idiosincrasia costeña. Estas festividades son la fuente principal de ingreso para empresarios hoteleros, los hacedores culturales, el comercio formal e informal e igualmente los artesanos y microempresarios de los municipios con vocación turística cercanos a la ciudad de Barranquilla. Además, permite un incremento de turistas, tanto nacionales como extranjeros y la generación del empleo formal e informal.

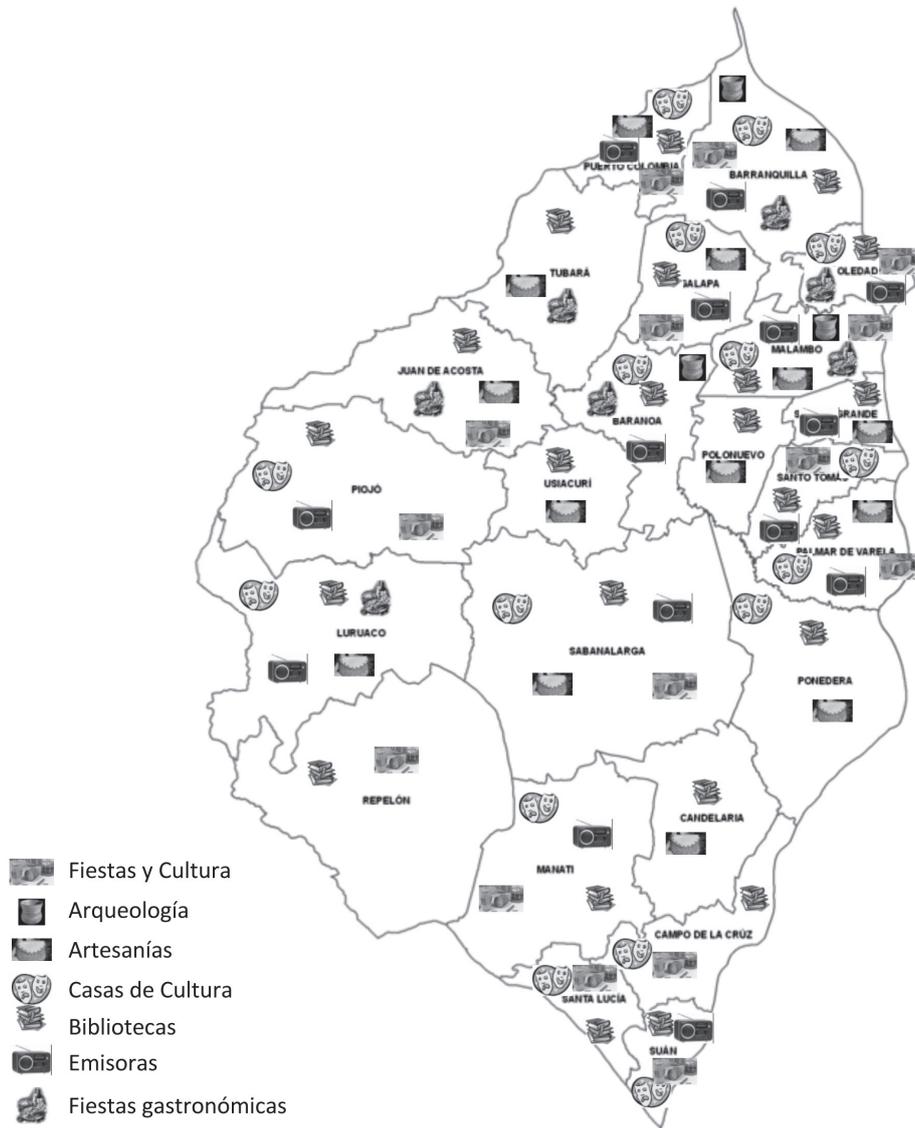
Según datos de 2007, el Atlántico tiene cobertura del programa en música tradicional del 4,35% frente a un 12,41% de promedio nacional, por lo que el Atlántico en el área de música tiene una fuerte demanda, sin embargo, los programas de formación no existen.

Resulta muy importante construir el desarrollo del departamento del Atlántico teniendo siempre presente a la sociedad como el sujeto y objeto de este desarrollo. El desarrollo social no solamente implica cambios en lo económico sino necesariamente en cuanto a las actitudes, las prácticas sociales, las culturales y las propias maneras de comportarse de la sociedad. Igualmente la cultura es utilizada para la construcción de Políticas públicas en otros ámbitos del desarrollo como lo son: la cultura en la salud, la cultura en el medio ambiente, la cultura en la reconstrucción de tejido social, la cultura para generar capital social, entre otros aspectos. Por tanto, se requiere de modelos mentales, de sociedades flexibles con capacidad de adaptación e innovación y con facultades para anticiparse a los cambios y no limitarse sólo a padecerlos.

No se puede desligar la cultura de la dimensión económica, ya que esta genera ingresos y crea ocupación. Existe, además, una correlación positiva entre la cultura y la cohesión social, en el sentido de que la cohesión social es un atributo de un grupo que implica que los individuos sientan cierto grado de identidad colectiva, que las interacciones entre individuos sean más densas, continuadas y no conflictivas. Así, las prácticas musicales, las fiestas, la gastronomía, el reconocimiento del patrimonio, la lectura, los usos lingüísticos, el arte o la historia mostrada por los museos, son los elementos principales en la elaboración del universo simbólico que nutre nuestro sentido de pertenencia e identidad colectiva e individual.

³⁵ Cultura y Desarrollo: Intersecciones vigentes desde una revisión conceptual reflexiva, agosto 2010. Ponencia presentada por Alberto Abello Vives, basada en las principales ideas de un trabajo de investigación realizado por Eloísa Berman, Augusto Aleán y Alberto Abello.

Mapa 11. Mapa cultural del Departamento



Fuente: Elaborado por Secretaría de Planeación, 2009.

En el Atlántico se cuenta con pocas casas de cultura adecuadas, por lo que es necesario adecuar y fortalecer estas casas, en las cuales se desarrolle, fortalezca y se recree la actividad cultural y artística de la comunidad. Estos lugares deben ser propicios para la participación ciudadana, el encuentro y la convivencia y por lo tanto generadores de tejido social y de una ciudadanía democrática construida a partir de la vivencia cultural que fortalecen la identidad colectiva.

El departamento cuenta con una gran fortaleza como es el esquema básico de la Red Departamental de Bibliotecas Públicas. No obstante, una de las problemáticas que se refleja para dar continuidad y permanencia en los servicios bibliotecarios es la inestabilidad laboral de este recurso humano y las malas condiciones de la infraestructura que existe en un 60% de las bibliotecas públicas, lo que trae como consecuencia la no prestación de un servicio de calidad.

d) Cultura del emprendimiento

Con fundamento en la Ley 590 de 2000 o Ley Mipyme, que contempla el apoyo a la creación de nuevas empresas, la Ley 1014 que busca fomentar la cultura del emprendimiento en Colombia y el Documento CONPES 3484, que apoya a la Mipyme para promover el emprendimiento, se crean la Red de Emprendimiento del Atlántico – REMA- y la plataforma de emprendimiento y desarrollo empresarial AVANZA ATLÁNTICO, conformadas por la Gobernación, la Alcaldía Distrital y la Cámara de Comercio de Barranquilla, con las cuales se busca promover el desarrollo económico impulsando la actividad productiva a través de la creación de nuevas empresas, la consolidación de negocios y la conquista del mercado nacional e internacional.

Igualmente y con el fin de contrarrestar la poca receptividad en los jóvenes al emprendimiento, se implementó esta cátedra en 36 colegios de 18 municipios no certificados, procurando mejorar el espíritu emprendedor, así como el desarrollo de las micro y pequeñas empresas innovadoras, adelantándose programas de emprendimiento juveniles (jóvenes de 9º a 11 grado), en asocio con sus padres.

Teniendo en cuenta los *cluster* identificados en el departamento del Atlántico, tales como: agroindustrial, farmacéutico, obra blanca, y diseño (salud, moda, estética, interiores), a través de la plataforma de desarrollo empresarial se está apoyando emprendimiento de alto impacto y/o corporativo. Estas actividades pueden ser impulsadas por la Cámara de Comercio, las ONG, la Academia, las Cajas de Compensación, el sector privado y el sector público.

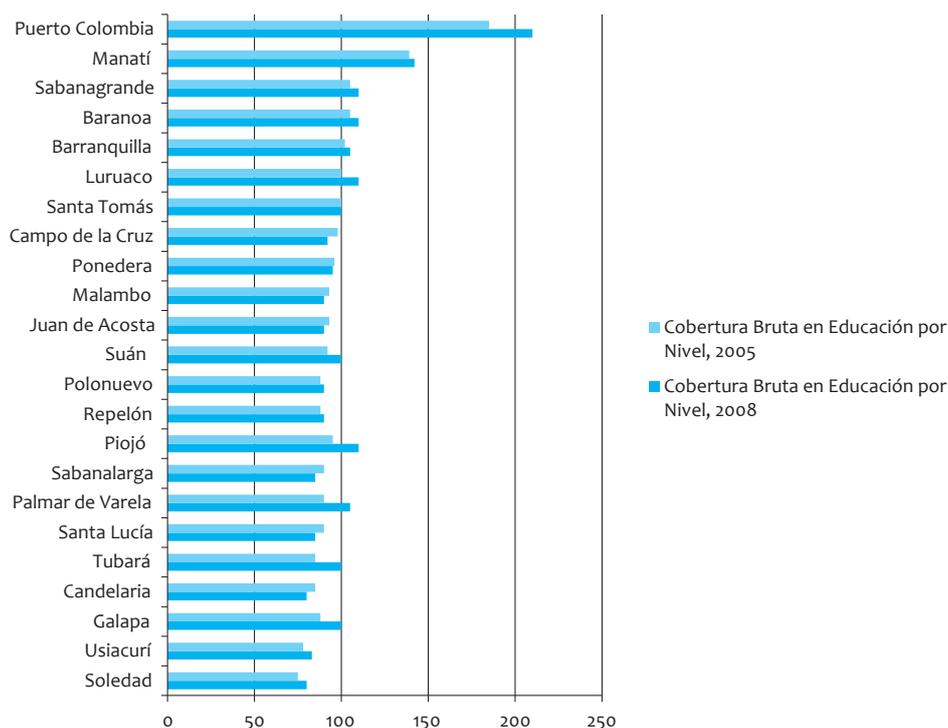
e) Educación

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional la tasa de cobertura bruta total en los niveles educativos básica y media en el Atlántico en el 2009 era de 102,76%, con una población matriculada de 566.730 niños.

Comparadas las tasas de cobertura bruta total del año 2008 en relación con el 2005, en cada uno de los municipios, se nota que estas disminuyeron en Candelaria, Santa Lucía, Campo de la Cruz, Sabanalarga, Juan de Acosta y Malambo.

visión 2020

Gráfico 8. Cobertura educativa por municipio, 2005 – 2008



Fuente: Secretaría de Educación, 2009.

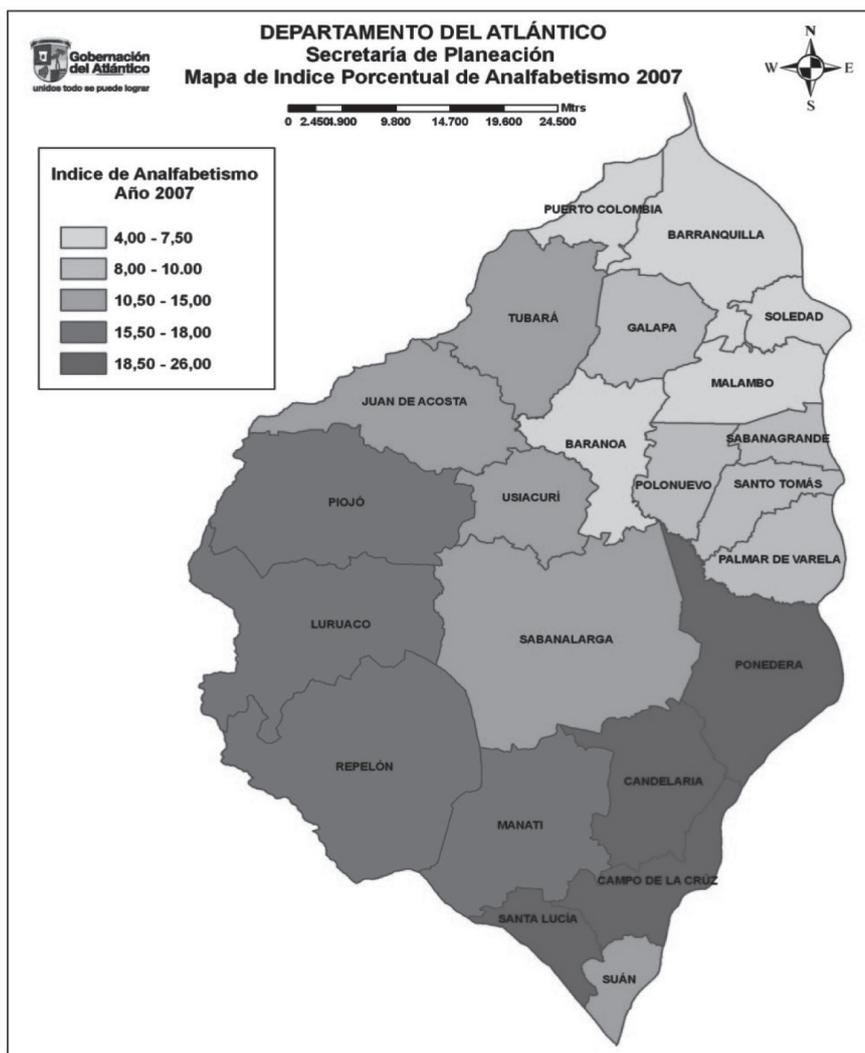
La matrícula de prejardín, transición y primaria en la zona rural sufre una disminución entre el 2007 y 2009, esto debido a la carencia de un transporte adecuado para el desplazamiento desde los sitios de residencia de los estudiantes en esta zona hasta las instituciones educativas; sin embargo en educación preocupa no solamente la insuficiente cobertura, sino la deserción y la baja calidad educativa, explicada entre otras razones por la violencia social e intrafamiliar, el hambre, la falta de oportunidades laborales y de acompañamiento en el proceso de formación.

El comportamiento de la tasa de analfabetismo muestra una tendencia favorable de 3 puntos porcentuales entre el año 2005 y 2009 al pasar de 12,92% a 9,8%.

Al realizar este análisis por municipio se encontró que para el año 2007 los municipios con mayores indicadores de analfabetismo son Candelaria (25,93%), Ponedera (22,05%), Campo de la Cruz (19,35%), Santa Lucía (18,83%) y Luruaco (18,33%), municipios con mayor vulnerabilidad en el departamento y los más alejados de la capital. Además su actividad económica se basa en la explotación agropecuaria y piscícola.

Caso contrario ocurre con los municipios del Área Metropolitana y el Distrito de Barranquilla, que presentan las tasas más bajas, así tenemos a Barranquilla con (4,17%), Puerto Colombia (4,98%), Soledad (5,68%), Baranoa (6,44%), Malambo (7,83%), Galapa (8,97%). Vale la pena resaltar que los municipios de Sabanagrande y Santo Tomás igualmente presentan tasas bajas de 9,28% y 8,09% respectivamente y están reconocidos como municipios dormitorio, ya que sus actividades laborales las realizan en la capital.

Mapa 12. Índice porcentual de analfabetismo, 2007



Fuente: DANE 2005. Secretaría de Planeación, 2009.

De acuerdo al Censo DANE 2005, el nivel de escolaridad en el departamento del Atlántico alcanza 10,3 años de estudios, indicador superior al nivel nacional (9,0 años) y al promedio de la Región Caribe, (8,7 años).

En materia de calidad de la educación, las pruebas nacionales aplicadas, SABER no fueron satisfactorias. Un análisis realizado por la Secretaría de Educación departamental de las pruebas SABER por el MEN 2009, de los municipios no certificados, encontró que los resultados departamentales estuvieron por debajo de la media nacional en las áreas de lenguaje, matemáticas y ciencias naturales.

En relación con los estándares de calidad internacional en educación, pruebas PISA, Colombia permanece en el grupo de países con los resultados más bajos, (413) por debajo de Portugal (470), Irlanda (498) y República Checa (516)³⁶.

Se presentó un cambio significativo en los resultados del ICFES de las pruebas 2009 con relación al año 2008 en 91 instituciones de municipios no certificados como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 12. Resultados ICFES año 2008-2009 del departamento del Atlántico

Categoría de desempeño	Años	
	2008	2009
Alto	0	3
Medio	4	11
Bajo	33	50
Inferior	53	27
Muy Inferior	1	0

Fuente: Secretaría de Educación departamental, 2010.

Los resultados del examen del ICFES para el Atlántico muestran que aproximadamente 30% de los colegios se encuentran en la categoría de desempeño inferior; 55% en la categoría baja; el 12% en el nivel medio y el 3% en el alto.

El promedio departamental de las pruebas para el año 2009 fue de 43,08, inferior al promedio nacional de 43,55; sin embargo, el Atlántico mejoró su posición en el año 2009 con relación al 2008, al pasar de 42,87 al 43,08, lo que le permitió ascender del puesto 25 al 23, del ranking nacional. A nivel regional ocupó el puesto 3 en el 2008, manteniéndose en este mismo lugar en el 2009.

Los municipios no certificados que ocuparon los primeros cinco puestos en el promedio ICFES, en el año 2009, fueron Sabanagrande (44,23), Palmar de Varela (44,19), Baranoa (43), Santo Tomás (42,89) y Puerto Colombia (43,78) y los más rezagados fueron Campo de la Cruz (40,39), Candelaria (40,68), Repelón (40,80), Manatí (40,95) y Piojó (41,04).

En los tiempos de la globalización el país necesita desarrollar la capacidad de sus ciudadanos para manejar al menos una lengua extranjera. Actualmente el departamento del Atlántico tiene el 4% de personas mayores de 10 años que hablan el idioma inglés, encontrándose por encima de la Nación (3,9%) y de la Región³⁷.

³⁶ Resultados del estudio PISA 2009 presentado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE.

³⁷ Observatorio del Caribe Colombiano, 2009.

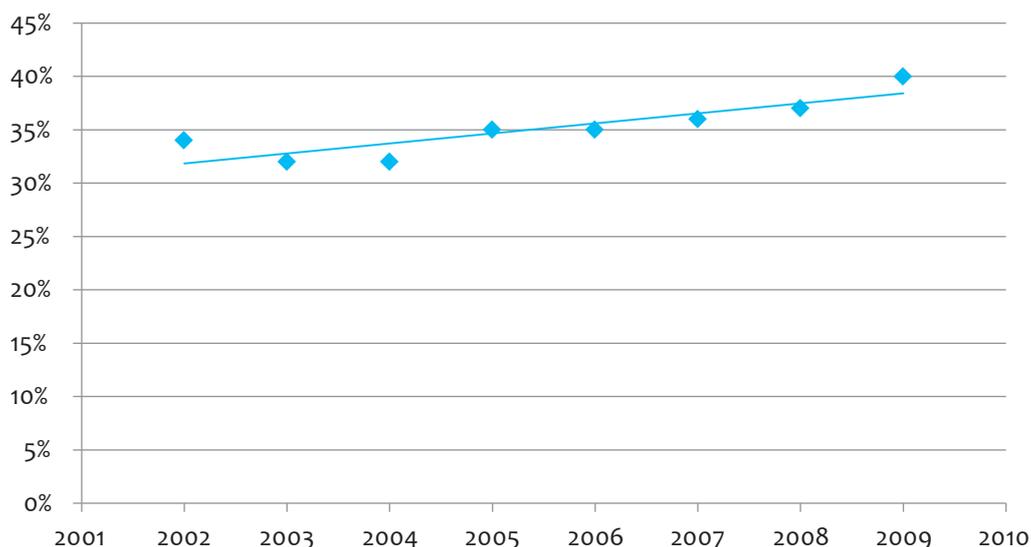
f) Educación superior

Cuenta el departamento del Atlántico con una oferta educativa representada en 14 universidades e instituciones técnicas y tecnológicas como el SENA, Centro Nacional Colombo Alemán, Corporación Instituto de Artes y Ciencias (CIAC), el Instituto Tecnológico del Atlántico (ITSA), entre otros. Se destaca el aumento progresivo del número de jóvenes matriculados en el período 2002 a 2009; sin embargo, se nota un rezago en los años 2003 y 2004 (Gráfico 9).

Del total de estudiantes que se inscriben para acceder a la educación superior, sólo el 49% alcanzan a obtener un cupo en este nivel, porcentaje este por encima del promedio regional (45%). La Universidad del Atlántico de naturaleza pública, posee a 2010, 14.560 estudiantes, en su mayoría provenientes de la ciudad de Barranquilla, cuenta con una adecuada infraestructura física, posicionándola como una de las mejores universidades públicas de la Región Caribe Colombiana.

Es palpable la dificultad que existe para los jóvenes de escasos recursos de la provincia, especialmente los que viven en los municipios más apartados de la capital para acceder a la educación superior, debido a los altos costos de desplazamiento. Esta problemática fue manifestada por la comunidad en la construcción del plan de desarrollo del departamento 2008-2011.

Gráfico 9. Cobertura bruta educación superior



Fuente: Ministerio de Educación Nacional, 2010.

Al departamento del Atlántico le fueron aprobados por Colciencias 43 proyectos en el período 2004–2008, representados en un 2,9% del total nacional y en un 39% del total regional. Comparado con otros departamentos, el Atlántico se encuentra por debajo de Antioquia, con 407 proyectos (58%); Valle con 204 proyectos (14%); Santander con 121 proyectos (8,3%), y el Distrito Capital, con 459 proyectos (32%).

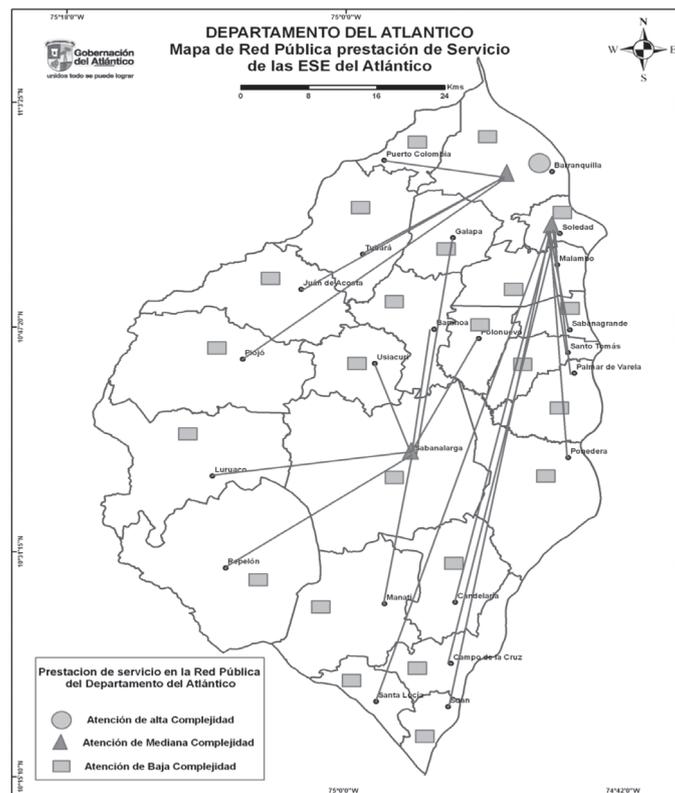
La participación porcentual de la inversión nacional en las actividades de Ciencia y Tecnología, (ACTI) en el departamento para el año 2007- 2009 fue de 2,17%, quedando por debajo de Cundinamarca (2,84%), Valle (8,63%), Antioquia (19,23%) y Bogotá (58,03%). Por su parte, la asignación porcentual de recursos nacionales en Investigación + Desarrollo (I+D), es aún más crítica, mientras en el Atlántico es de 0,98%, en Antioquia alcanza el 26,95%, Valle el 7,69%, Cundinamarca 1,88% y Bogotá 53,79%.

La oferta de doctorados en el departamento se constituye en una ventana para el fortalecimiento de la investigación en la Región Caribe, al contar con los doctorados en Ingeniería Industrial (primero del país), Ingeniería Mecánica, Psicología y Ciencias Sociales que ofrece la Universidad del Norte.

g) Salud

La Red Pública Prestadores de Salud Departamental cuenta con 22 instituciones de primer nivel, tres (3) de segundo nivel y una (1) de tercer nivel. Dispone de 76 centros distribuidos en 25 Centros de Salud, 26 Puestos de Salud, 1 Clínica, 9 ESE hospitalares, 1 ESE Unidad Local de Salud, 9 ESE Centros de Salud y 5 hospitales inscritos en la red del departamento del Atlántico.

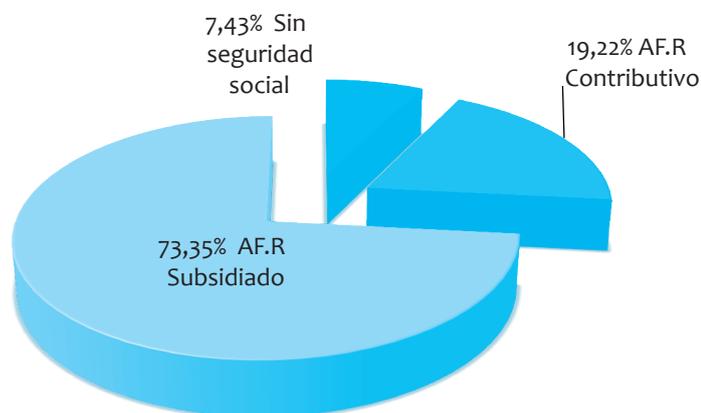
Mapa 13. Red pública prestación de servicio de las ESE del Atlántico



Fuente: Secretaría de Salud del departamento del Atlántico, 2009.

La desnutrición es uno de los más grandes flagelos en la Región Caribe de Colombia donde se encuentra la tasa de desnutrición crónica más alta del país y se considera a nivel mundial como uno de los objetivos del milenio por considerarse limitante para el desarrollo físico y cognitivo de las potencialidades del ser humano, comprometiendo no solo las reservas del organismo en el corto plazo, sino sus funciones vitales en el largo plazo.

Gráfico 10. Población del SISBÉN I y II afiliada al SGSSS



Fuente: Dirección General de Aseguramiento MPS, 2009.

La anemia y deficiencia nutricional se han constituido en el departamento del Atlántico en una de las primeras causas de muerte en los niños de 1 a 4 años. A continuación se presentan los diferentes tipos de desnutrición por edades en el departamento del Atlántico.

Gran incidencia en la problemática de la desnutrición tiene la lactancia materna, dado que esta provee los nutrientes necesarios para inmunizar contra un gran número de enfermedades presentes en la niñez. Para el caso del Atlántico, sólo el 44% de las mujeres inicia el amamantamiento el primer día del parto y el 22% en la primera hora.

Tabla 13. Estado de la desnutrición por edad

Tipos de desnutrición	Niños < de 5 años		Niños de 5 a 9 años		Adolescentes de 10 a 17 años	
	Departamento	Nación	Departamento	Nación	Departamento	Nación
Desnutrición Crónica (Talla para la edad)	9,8%	12,0%	10,3%	13,0%	13,2%	16,0%
Desnutrición Global (Peso para la edad)	6,8%	7,0%	7,7%	5,0%	9,1%	7,0%
Desnutrición Aguda (Peso para la estatura)	1,6%	1,0%	2,0%	1,0%	12,4%	ND

Fuente: ENSIN, 2005.

h) Pobreza

La línea de pobreza ha venido descendiendo paulatinamente en los últimos años, de 53,8% en 2002 pasó a 48,8% en 2005. Igual situación se presenta en el país cuando descendió de 56,1% en el 2002 a 49,7% en 2005. Similar situación sucede con la población en indigencia, la cual registraba valores del 16,31% al inicio del período contra 11,37% en el 2005, por debajo del promedio nacional.

Otro indicador importante es el Índice de Condición de Vida (ICV). Entre 1997 y 2005 se aprecia un significativo mejoramiento en las condiciones de vida de los atlanticenses al pasar de 80,5% al 83%; sin embargo, en el año 2000 este indicador presenta una leve disminución (79,9%), debido al crecimiento de la recepción de población desplazada durante el período 1997 – 2000, al pasar de 1.773 a 25.422 personas, desbordándose la demanda por los servicios sociales frente a las posibilidades de respuesta oportuna de los entes territoriales, como fue el caso del Distrito de Barranquilla y los municipios de Soledad y Malambo, los mayores receptores.

- ◆ **La pobreza medida por el indicador de NBI.** Se destaca el Atlántico con el índice más bajo en la Región Caribe y a la observada a nivel nacional, como se aprecia en la tabla.

Tabla 14. Índice de NBI: 1993 -2005

Departamentos	NBI 1993	NBI 2005	Variación 2005 - 1993
Atlántico	31,5	24,7	-6,8
Bolívar	54,2	46,6	-7,6
Cesar	56,1	44,7	-11,4
Córdoba	65,9	59,1	-6,8
Guajira	64,1	65,2	1,1
Magdalena	55,2	47,7	-7,5
Sucre	65,2	64,9	-10,4
Región Caribe	52,5	45,4	-7,1
Bogotá	17,3	9,2	-8,1
Nación	37,2	27,8	-9,4

Fuente: DANE, 2006.

Analizado este indicador por municipios, es notable el desequilibrio que se presenta en las diferentes zonas, situación que se agrava en la medida que estos se encuentren más alejados de la capital.

Así tenemos que en el sur se agrupan los rangos más altos de NBI, los cuales están entre el 50% y el 80%, lo que significa que en el 39,13%, se concentra la mayor pobreza. Dentro de los indicadores estándares de NBI, el hacinamiento es uno de los que incide en esta medición. Otro de los factores que afectan este indicador es el servicio de alcantarillado, siendo esta una de las necesidades más apremiantes que requieren de solución en el Atlántico para mejorar los niveles de pobreza.

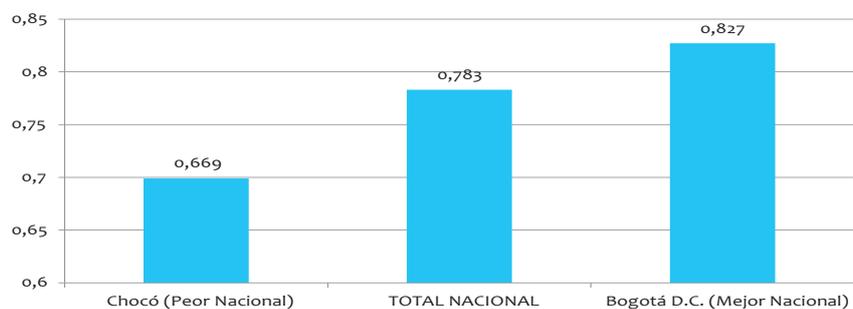
visión 2020

i) Desarrollo Humano Sostenible (DHS)

Otro indicador igualmente importante es el denominado Índice de Desarrollo Humano, entendido como una medición relacionada con la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización, la tasa de escolaridad combinada, a partir de la cual se mide la escolaridad desde la educación primaria hasta la superior, y el nivel de vida digna. Por último, se tiene en cuenta el ingreso por persona o el PIB per cápita expresado en paridad adquisitiva o distribución del ingreso total en el territorio.

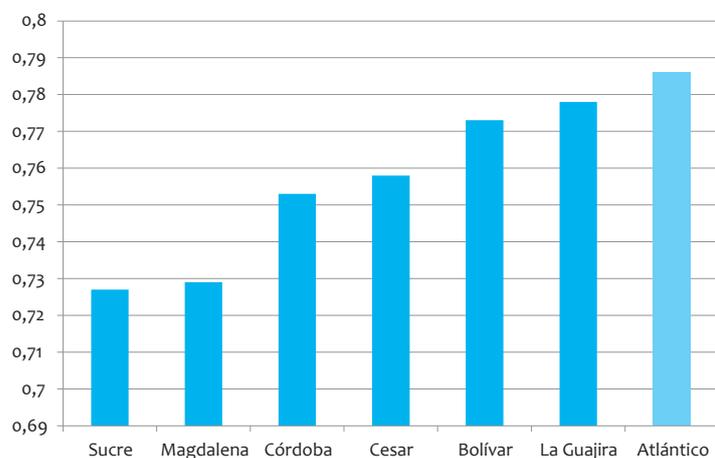
En los siguientes gráficos se muestra el indicador de IDH (2005) donde el Atlántico (0,79%) se encuentra por encima del promedio nacional (0,78%) y de los departamentos de la Región Caribe, superados en todo el país únicamente por Santander (0,8%) y Bogotá (0,83%).

Gráfico 11. Índice de Desarrollo Humano



Fuente: Elaborado por la Secretaría de Planeación. Cifras DANE 2005.

Gráfico 12. Índice de Desarrollo Humano Región Caribe



Fuente: Elaborado por la Secretaría de Planeación. Cifras DANE 2005.

5.6.2. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la dimensión sociocultural

Tabla 15. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión sociocultural

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Alto grado de urbanización, procesos urbanos integradores, área metropolitana. ◆ La homogeneidad espacial del territorio. ◆ Nivel de escolaridad de la población. ◆ Centros Regionales de Educación Superior (CERES). ◆ Instituciones de Educación Superior técnica y tecnológica. ◆ Oferta de doctorados pionera en Colombia. ◆ Red Pública Prestadora de Salud Departamental. ◆ Oferta de la medicina de alta complejidad. ◆ Patrimonio cultural potencial para el desarrollo empresarial y turístico. ◆ Carnaval de Barranquilla, patrimonio de la humanidad. ◆ Red Departamental de Bibliotecas Públicas. ◆ Red de Emprendimiento del Atlántico (REMA). ◆ Plataforma de Emprendimiento y Desarrollo Empresarial “AVANZA ATLÁNTICO”. ◆ Grupos culturales con experiencia y capacidades. ◆ Mejora en indicadores de pobreza en los últimos años. ◆ Articulación empresa estado para el desarrollo del departamento. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Recepción de población desplazada por el conflicto armado y poca capacidad de respuesta para restituirles sus derechos. ◆ Concentración población en el Área Metropolitana. ◆ Altos índices de dependencia en municipios del sur. ◆ Altos índices de pobreza concentrada en la zona sur del Dpto. ◆ Disminución de la matrícula de prejardín, transición y primaria en la zona rural. ◆ Altas tasas de analfabetismo en municipios más pobres. ◆ Bajos indicadores de calidad educativa. ◆ Dificil acceso a la educación superior, técnica y tecnológica, estratos 1 y 2. ◆ Malas condiciones de la infraestructura en la mayoría de las Bibliotecas públicas y Casas de Cultura. ◆ Debilidades en formación cultural. ◆ Red de salud pública y privada congestionada en su oferta de servicios, afectando el acceso oportuno a ello. ◆ Acceso directo de la población a IPS de II y III nivel de atención, sin tener en cuenta la puerta de entrada al sistema que es el I nivel de atención. ◆ Mentalidad poco receptiva al emprendimiento. ◆ La cultura no es concebida como generadora de desarrollo.

Continuación tabla 15. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la dimensión sociocultural

Oportunidades	Amenazas
◆ Globalización.	◆ Conflicto armado en Colombia.
◆ Políticas públicas nacionales.	◆ Migraciones.
◆ Programas de planificación familiar.	◆ Desempleo.
◆ Desarrollo de los Objetivos del Milenio.	◆ Dependencia de los recursos del Sistema General de Participaciones para la inversión social.
◆ Articulación de la educación media con la superior y los CERES.	◆ Falta de compromiso de los entes territoriales.
◆ Participación universitaria en el desarrollo social.	◆ Descomposición del tejido social.
◆ Área geográfica y malla vial del departamento que facilita la atención en salud.	◆ Influencia de los medios de comunicación.
◆ Desarrollo de la telemedicina.	◆ Influencia de la cultura de inmigrantes.
◆ Créditos para la creación de empresas culturales.	◆ Globalización.
◆ Programas sociales, culturales y turísticos articulados con los Planes Nacionales.	◆ Discontinuidad de los procesos.
◆ Declaratoria del Carnaval de Barranquilla como Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad.	◆ Imagen de Colombia en el exterior.
◆ Contribuciones e impuestos para la cultura, turismo y deporte.	◆ Disminución de los vuelos internacionales desde el aeropuerto Ernesto Cortissoz.
◆ Fondo de Promoción Turística de Colombia.	

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

5.6.3. Conclusiones dimensión sociocultural

Las migraciones que recibe el departamento generan una problemática espacial urbana debido a la aparición de asentamientos subnormales, especialmente en el área metropolitana, al ser Barranquilla, Soledad y Malambo los mayores receptores de estos grupos poblacionales, no solo en el departamento sino en toda la Región Caribe de Colombia. Esto obliga al Estado a realizar mayores esfuerzos presupuestales para el restablecimiento de los derechos de este segmento de la población.

En materia cultural hay una debilidad estructural en todo el sistema, que obliga a repensar y resignificar el papel de cada una de las dependencias públicas y privadas que de una u otra manera impactan la construcción del tejido social y el fomento de la cultura ciudadana. Cabe resaltar que durante el período objeto del estudio se mantiene el gran valor del arraigo cultural de la población, pero se requiere recuperar la infraestructura física municipal que se encuentra en mal estado en un alto porcentaje. De igual manera falta que las redes culturales se integren de manera más activa en torno al fortalecimiento de los procesos de planeación participativa,

de modo que se identifique la cultura como un proceso enriquecedor desde el ámbito de la identidad como región.

El deterioro relativo de los indicadores del sector educativo cuando son comparados con el nivel nacional, llevan a pensar que este sector merece ser el centro de atención de las estrategias de desarrollo. Se requiere un mejor uso de los recursos que permita lograr mejoras en cobertura con los recursos existentes y diseñar estrategias para el mejoramiento de la calidad, teniendo en cuenta que en su gran mayoría las instituciones educativas, alcanzaron un desempeño inferior y bajo, en las pruebas del ICFES y SABER.

El indicador de analfabetismo es una medida de atraso y pobreza de los pueblos, así tenemos que en los municipios con mayor vulnerabilidad en el departamento y los más alejados de la capital, es donde se presenta el más alto índice.

A pesar de disponer de una red pública prestadora de salud en el departamento y en el distrito, la capacidad física de algunas instituciones es insuficiente para brindar respuesta a las necesidades de la subregión. Los hospitales locales de los municipios de mediana complejidad se ven abocados a prestar servicio de baja complejidad, presentándose insuficiencia de la capacidad instalada por la gran demanda de salud.

Los factores que más inciden en el indicador de NBI e ICV son: el servicio de alcantarillado, el hacinamiento y la dependencia económica destacándose los municipios de Sur del Atlántico, como los de mayor pobreza. Por su parte, la cobertura de agua potable y la asistencia escolar no tienen una mayor afectación en estos indicadores.

5.7. Análisis sistémico del desarrollo territorial

El análisis sistémico del desarrollo territorial se concibe como aquel que requiere una mirada armónica e integrada con el accionar del sector gubernamental, el privado y las organizaciones comunitarias (ONG, veedurías, organizaciones de base, campesinos, grupos étnicos, entre otros), en una dirección que tenga como norte el desarrollo y crecimiento económico y el fortalecimiento del capital social en el departamento, en un marco de adecuada gobernabilidad y generación de confianza mutua y, aun cuando no incluido, el reconocimiento como parte sustancial de la articulación del departamento con el resto de la Región Caribe. En consecuencia, debe admitirse la necesidad de articular a todos los actores sociales en la búsqueda de los propósitos descritos para potenciar sus capacidades y canalizar en provecho de la sociedad atlanticense las sinergias que resulten de la misma.

El departamento del Atlántico cuenta con una de las áreas metropolitanas más importantes del país en donde se concentra buena parte del sector económico moderno (industria, comercio y servicios), con significativos vínculos con el comercio nacional e internacional, aportándole un nivel de desarrollo que lo ubica dentro de los seis primeros en el país.

No obstante lo anterior, una detenida observación del territorio muestra desigualdades territoriales apreciables entre la masa poblacional localizada en el área metropolitana y la del resto del departamento, donde predominan actividades agrícolas, ganaderas y en menor proporción, pesqueras. Es evidente que el circuito productivo focalizado en el área metropolitana no incorpora

de manera significativa el resto del territorio departamental, impidiéndole un mayor y mejor nivel de desarrollo social que restringe la agregación de valor y, consecuentemente, impide la generación de capital que propicie la diversificación de su economía. He aquí uno de los factores críticos a superar desde las ópticas económica y social en el mediano y largo plazo. Este hecho, de igual manera, permea los factores culturales en tanto los efectos de una profunda desigualdad territorial en el departamento le confiere al núcleo más desarrollado posibilidades de desarrollo más acordes con nuevos paradigmas en este importante campo.

La profundización de las desigualdades territoriales se acrecentaron como resultado de la inundación de aproximadamente 400 kilómetros cuadrados de territorios del sur del Atlántico³⁸, fenómeno que ocasionó pérdidas económicas estimadas en 200 mil millones de pesos aproximadamente y el desplazamiento forzado de buena parte de la población ubicada en los municipios de Manatí, Santa Lucía, Campo de la Cruz, Suan, Candelaria y Repelón, con consecuencias sociales de apreciable impacto, agravando aún más el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) como medición de la pobreza (los municipios señalados presentan los mayores niveles de pobreza en el departamento³⁹, como en efecto se observa en Campo de la Cruz (63,61% de NBI), Candelaria (84,99%), Luruaco (56,46%), Manatí (55,45%), Repelón (58,11%), Santa Lucía (60,66%) y Suan (55,98%); de acuerdo a cifras del DANE a 30 de julio de 2010⁴⁰.

Pese a estas circunstancias, los esfuerzos por crear espacios que permitan viabilizar y atraer inversión exigen, además de gobernabilidad, estimular buenos entornos con el fin de superar aquellas barreras que puedan impedir o limitar acciones como las siguientes:

- ◆ Fortalecer las alianzas entre los sectores público, privado y académico para consolidar un proyecto integral de desarrollo económico que incorpore factores claves como la investigación, la innovación y el desarrollo tecnológico en todos los campos productivos (industrial, agrícola, pecuario, pesquero y servicios).
- ◆ Propiciar el surgimiento de *cluster* que proyecten al departamento hacia los mercados mundiales.
- ◆ Optimizar la infraestructura portuaria, marítima, fluvial, vial y aérea de tal forma que apoyen ampliamente el sector de comercio exterior y contribuyan al fortalecimiento de la competitividad departamental.
- ◆ Alcanzar coberturas universales en el uso de las TIC.
- ◆ Consolidar y promover el turismo y las actividades culturales como generadoras de emprendimiento en núcleos familiares y de profesionales.
- ◆ Apalancar la generación de negocios mediante la reducción de trámites.
- ◆ Manejo oportuno y apropiado de la contaminación de las playas.
- ◆ Establecer rutas turísticas internas e interdepartamentales que faciliten el acceso de turistas internacionales.
- ◆ Formación de operadores turísticos.

³⁸ Rotura del talud-carretera de protección del Canal del Dique el día 30 de noviembre de 2010, por donde ingresó un caudal estimado en 1.500 m³ de agua por segundo.

³⁹ Ver Plan de Desarrollo 2008-2011, numeral 1.1.2.

⁴⁰ www.pnudcolombia.org/ODM%21/Municipal/NBI.xls

- ◆ Promover la asociación de los microempresarios para el aprovechamiento de economías de escala.
- ◆ Fortalecimiento de los centros de investigación articulados con el desarrollo regional.
- ◆ Apalancar los procesos de relocalización industrial.

La dinamización de cada una de estas acciones debe propender por incrementar significativamente las condiciones de competitividad del territorio atlanticense, pues en la medida en que se facilite un entorno gobernable y en buena disposición para el apoyo a los sectores productivos en todos los niveles se generará un circuito socioeconómico incluyente, diversificado y con mayor influencia territorial, de manera que la región también encuentre en este proceso oportunidades para su desarrollo.

Es preciso resaltar un relativo avance en materia de atención de servicios públicos domiciliarios, en particular agua potable⁴¹, electricidad, gas y telefonía móvil, pero en el territorio departamental aún resta por atender áreas claves como el manejo de residuos sólidos y el tratamiento de aguas residuales. Es amplio el rezago entre los servicios de agua y alcantarillado, presentando el primero una cobertura por encima del 95% de atención de las viviendas urbanas, en tanto el segundo cubre aproximadamente el 65%, siendo prácticamente inexistente en los corregimientos (4,3%). Esto conlleva a que se presenten altos niveles de contaminación de los cuerpos de agua ante la falta de un tratamiento adecuado de las aguas residuales.

Además de los anteriores aspectos, la atención de frentes importantes como la salud, la educación, la recreación y la seguridad ciudadana sobresalen en un escenario que incorpora elementos como la reducción de los niveles de pobreza y el incremento del índice de competitividad departamental, que encuentra factores críticos como los siguientes:

- ◆ La población juvenil de los territorios diferentes al área metropolitana de Barranquilla presenta dificultades para acceder a la educación superior.
- ◆ Limitaciones ante la insuficiencia de las personas (profesionales, tecnólogos, etc.) en el manejo de un segundo idioma (en particular el inglés).
- ◆ Nivel de calidad de la educación muy por debajo del promedio nacional.
- ◆ Limitada articulación de los programas ofrecidos en la Educación Superior con el sistema productivo departamental y regional (pertinencia del modelo educativo).
- ◆ Deficiencias del modelo educativo en cuanto a la implementación de programas que promuevan la cultura cívica ciudadana.
- ◆ Escasa infraestructura deportiva, lo cual limita la posibilidad de formar mejores atletas.
- ◆ Oferta de servicios de los niveles II y III del sector salud con deficiencias estructurales para la atención de la población.

La naturaleza estructural de estos problemas se resuelve, de igual manera, construyendo una institucionalidad fuerte, respetuosa y eficiente en el manejo de los recursos públicos y con una sólida voluntad para acometer acciones como la que a continuación se indican:

⁴¹ La extensión de redes de agua potable hacia la zona costera del departamento en el año 2007 representó un aporte sustancial para la promoción de las actividades asociadas con el turismo en el Departamento del Atlántico.

- ◆ Revisar el modelo educativo para que sea coherente con las necesidades laborales de la región y enfocarse en la pertinencia de la educación con calidad para ofrecer un recurso humano con aptitudes capaz de jalonar su desarrollo económico.
- ◆ Fortalecer programas de licenciatura con énfasis en inglés en beneficio del desarrollo de competencias lingüísticas y metodológicas que permitan la cualificación de los futuros docentes de inglés y de los alumnos.
- ◆ Promover en las instituciones educativas la educación para la cultura ciudadana, articulada con los padres de familia.
- ◆ Fortalecer institucional y operativamente el sector salud, con el propósito de mejorar la oferta de atención hacia toda la población.
- ◆ Adelantar políticas de capacitación permanente del personal docente como factor determinante en el proceso de construcción de una educación de mejor calidad.
- ◆ Fortalecimiento de los CERES (Centros Regionales de Educación Superior) promoviendo su descentralización con el fin de lograr el incremento de la cobertura estudiantil, así como su permanencia (reducción de índice de deserción).
- ◆ Fortalecer los mecanismos de atención a la población desplazada.

La ausencia de visiones de largo plazo, la subestimación de los procesos de planeación para apoyarlas y el predominio de lo “inmediatista” o cortoplacista son el reflejo de una de las grandes debilidades de la institucionalidad departamental, sobre la cual recae buena parte de las actuales condiciones socioeconómicas en su territorio. Cabe resaltar la importancia de los compromisos constitucionales de los departamentos establecidos en la Carta Política del país, toda vez que allí se encuentran consignadas las responsabilidades que de asumirse integralmente darían lugar a unos mejores estándares de nivel de vida y bienestar para las comunidades locales. En consecuencia, quienes asumen los liderazgos institucionales están obligados a dar curso a las normas allí establecidas, de tal forma que se logre:

- ◆ Promover una mayor participación en la planeación del desarrollo entre los entes territoriales.
- ◆ Servir de instrumento para la asociación con el sector privado con el fin de apalancar actividades que estimulen el crecimiento económico departamental.
- ◆ Facilitar la reducción de trámites para la creación de empresas y el desarrollo de negocios.
- ◆ Lograr una mayor socialización, aplicación y control de las políticas públicas.
- ◆ Vigilar y controlar la prestación de los servicios sociales del Estado.
- ◆ Aumentar los niveles de participación ciudadana y la ética pública.
- ◆ Mejorar los índices de transparencia.
- ◆ Mejorar los desempeños fiscales de los entes territoriales.
- ◆ Robustecer las dependencias de planeación municipales.
- ◆ Privilegiar la meritocracia.

Son varios los factores identificados en el departamento los que desde el punto de vista ambiental requieren especial atención debido a su alto grado de incidencia sobre el conjunto del territorio y de las actividades que sobre este se llevan a cabo; en efecto, dentro de estos cabe mencionar:

- ◆ Escaso control sobre las actividades de explotación minera, por cuanto afectan importantes cuerpos de agua y vegetación nativa.
- ◆ Colmatación de caños y ciénagas, lo que ocasiona insalubridad e inundaciones en sectores poblados.
- ◆ Ausencia de acciones de monitoreo sobre cuerpos de agua que por efecto de alcanzar cotas de inundación puedan ocasionar catástrofes tales como inundaciones y pérdida de bienes muebles e inmuebles.
- ◆ Vulnerabilidad del territorio del sur y oriente del departamento por efecto de las acciones antrópicas sobre los cuerpos de agua que lo rodean (Río Magdalena -encauzamiento del caudal para obtener un canal navegable marítimamente- y Canal del Dique -reducción de curvas-).
- ◆ Ausencia de reglamentación de territorios identificados potencialmente como “áreas” (Luriza, en el municipio de Usiacurí, por ejemplo) en donde persisten prácticas de producción rural que pueden afectar su biodiversidad y limitar su igual potencialidad ecoturística.
- ◆ Deficiencias en el tratamiento de aguas residuales en algunos municipios e inexistencia en otros, lo cual afecta cuerpos de agua y ecosistemas.
- ◆ Manejo inapropiado de basuras (relleno sanitario y escombreras a “cielo abierto”).

Para efectos de superar estas barreras es indispensable orientar la atención de toda la sociedad departamental hacia la urgente atención de aspectos como los que a continuación se mencionan:

- ◆ Incrementar la presencia de las autoridades ambientales en la vigilancia y control sobre las acciones que afecten los ecosistemas departamentales y aporte a la creación de una mayor conciencia de la preservación y la sostenibilidad.
- ◆ Procurar la asignación de mayores recursos para la preservación de ecosistemas en el departamento y recuperación de aquellos con algún grado de afectación.
- ◆ Articulación de los POMCAS (Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas) y los POT (Planes de Ordenamiento Territoriales).
- ◆ Crear conciencia alrededor del uso de energías alternativas (solar y eólica).
- ◆ Incrementar el índice de zonas verdes en los centros urbanos.
- ◆ Avanzar en el manejo de la sostenibilidad ambiental y promover el uso adecuado de la biodiversidad.

El desarrollo departamental altamente concentrado en un único núcleo urbano como resultado de factores económicos arraigados en el modelo de desarrollo asumido por el país y el departamento desde los inicios del periodo republicano impidió un ordenamiento del territorio más equilibrado en su estructura urbano-rural, relegando al resto de las cabeceras urbanas munici-

pales a un rol consumista y de “domicilio”, generando efectos pendulares diarios entre estos y la capital que benefician a esta última, profundizados por efecto de los problemas derivados de la inundación del sur donde resultaron severamente afectados los núcleos urbanos de Santa Lucía, Candelaria, Campo de la Cruz, Manatí, con sus respectivos corregimientos y áreas rurales. En este orden de ideas los retos consisten en:

- Promover el desarrollo de una nueva centralidad urbana en el interior del departamento y centros de relevo para desconcentrar la prestación de servicios y actividades económicas en el distrito de Barranquilla.
- Definir por parte del departamento y las autoridades ambientales, lineamientos para la ordenación del territorio a partir de la subregionalización propuesta en los estudios existentes sobre el particular (1994, 2007 y 2010).
- Propiciar un uso racional, eficiente y adecuado del territorio, supervisando la aplicabilidad de los planes de ordenamiento territorial elaborados por cada municipio, de tal forma que se estimule un desarrollo territorial más equilibrado espacial y físicamente.

Atlántico

6. FACTORES DE CAMBIO

El ámbito de las variables que constituyen los factores de cambio requeridos para promover el desarrollo integral del territorio atlanticense incluye consideraciones de orden **económico-productiva ambiental, institucional, urbano-regional y sociocultural**, que tienen como particularidad estimular procesos de transformación en su conjunto, aun cuando provengan de comportamientos *tendenciales* (identificadas como aquellas que provienen del pasado pero con efectos en el presente y hacia el futuro, con implicaciones positivas o negativas), o generen *rupturas* (cambios "radicales"), o *hechos portadores de futuro*, identificados como aquellos que representan un potencial aún sin explotar, cuya gestión pueda generar modificaciones sustanciales en la sociedad hacia el futuro.

El país y el Atlántico no han estado exentos de los denominados *factores de cambio*. En efecto, hacia fines de la década de los años 80 y principios de los 90 el país dio inicio a un acelerado proceso de cambios para adaptarse a los eventos que a nivel mundial estaban transformando importantes paradigmas económicos, sociales y políticos que desencadenaron un nuevo orden social, político y económico mundial.

En este contexto el país incorpora, entre varios aspectos, un acelerado proceso de descentralización política, fiscal y administrativa, la elección popular de alcaldes y posteriormente la de gobernadores (con lo cual se garantizó un importante nivel de estabilidad de las administraciones en los entes territoriales), los cambios en la legislación laboral y en el área de la salud, el desmonte del monopolio del Estado en la prestación de servicios públicos domiciliarios, el proceso de apertura económica, entre otros, que dieron lugar a procesos (factores) de cambio de trascendencia en la vida y costumbres de sus habitantes.

Los efectos de estas determinaciones impactaron de igual manera el escenario departamental del Atlántico, el cual, ante sus evidentes fortalezas de ubicación geográfica, lograron dinamizar la economía local, al punto de mantener niveles de desempleo por debajo (9%) del promedio nacional (12,2%). Cabe señalar, que esto corresponde a la ciudad de Barranquilla, por cuanto el resto del departamento no presenta la misma dinámica, aun cuando municipios como Sabanagrande y Tubará comienzan a ser receptores de actividades económicas industriales y de servicios (en el primero se ubica una planta de cemento, mientras en el segundo se proyecta una zona franca). Se reafirma de esta manera la capacidad de Barranquilla como centro receptor del empleo en el departamento.

En términos generales, el proceso de apertura en cuanto a procesos de relocalización de algunas industrias, la atracción de otras y el fortalecimiento de la dinámica portuaria y la expansión de servicios comerciales solo ha beneficiado a la ciudad de Barranquilla, generando un secular proceso de concentración que impide internalizar, en el resto del territorio, procesos productivos como

base para estimular su crecimiento económico. Surge de allí el interés del actual Gobierno departamental por crear los espacios político institucionales necesarios para patrocinar un proceso que en los fines de la agenda Atlántico 2020 conlleve a la obtención de un equilibrio en el patrón de desarrollo económico del departamento⁴² hacia el futuro, siendo indispensable la incorporación de factores “motrices” en sectores claves como la educación, la economía, la institucionalidad, el medio ambiente, el desarrollo social, la tecnología y el ordenamiento territorial, de tal forma que se logre un redireccionamiento del orden territorial hasta ahora vigente en favor de los sectores más atrasados.

En este orden de ideas, los factores “**motrices**” se conciben como un conjunto de variables que por sus características intrínsecas llevan incorporadas funciones de *cambio* y de transformación demandadas por la población para contar con un territorio con mayores niveles de desarrollo y bienestar social, como en efecto se espera obtener en el 2020.

Para lo anterior es preciso actuar en un escenario que incluye factores (variables) de cambio definidos a través del trámite de la matriz de competencias de Marc-Giget, en el marco de un análisis por dimensiones, tanto en pasado como en presente, el cual dio lugar a la determinación de los señalados a continuación. Además, son mirados paralelamente a la luz de aspectos concernientes al tipo de perspectiva procedimental o de acción hacia el futuro.

6.1. Factores de cambio en la dimensión económico-productiva

El reconocimiento de la economía como factor prioritario para impulsar cambios de paradigmas en todos los campos de la sociedad acompaña de manera significativa al resto de dimensiones; en esa medida, constituye una base esencial para la construcción de un proyecto de sociedad que sea equitativo e incluyente desde el punto de vista productivo. Pero además, los factores identificados en esta dimensión tienen efectos encadenados con la búsqueda de la satisfacción de las necesidades sociales, entre ellas, las derivadas de las oportunidades de vinculación al sector productivo, fundamental para lograr que las expectativas de crecimiento y desarrollo tanto de las personas como de las familias tengan lugar. Los factores a considerar en este aspecto son:

Tabla 16. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión económico-productiva

N°.	Factor de cambio	Descripción	Perspectiva procedimental
1	Emprendimiento	Se refiere a la capacidad y aptitud de una persona para generar cambios en su entorno y alcanzar una meta u objetivo mejorando sus ingresos (FONDO EMPRENDER SENA).	Tendencia creciente
2	TLC (Tratados y acuerdos de Libre Comercio)	Acuerdos bilaterales y multilaterales de comercio internacional.	Tendencia creciente

⁴² Aún ante la adversidad representada en la inundación de 400 kilómetros cuadrados de tierras en el sur del Departamento y la afectación de las cabeceras municipales allí ubicadas.

Continuación tabla 16. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión económico-productiva

N°.	Factor de cambio	Descripción	Perspectiva procedimental
3	Tejido empresarial	Tejido empresarial, empresas y organizaciones, conjunto de prácticas que dependen del grado de formalidad del sistema productivo.	Tendencia creciente
4	Clusterización	Formación y/o consolidación de conglomerados productivos especializados e integración de estos con su entorno territorial constituyendo encadenamientos productivos y cadenas de valor territorial que elevan competitividad y posibilitan el desarrollo local.	Hecho portador de futuro
5	Formación de talento humano calificado	Conjunto de capacidades derivadas de los valores y principios sociales, el conocimiento y las tecnologías que permiten la vinculación de las personas calificadas a las dinámicas productivas.	Tendencia creciente
6	Empleo	Vinculación de las capacidades del recurso humano al sistema de producción en condiciones de formalidad.	Tendencia creciente

Fuente: Secretaría de Planeación. Taller participativo efectuado el 19 de octubre de 2010 – Universidad Simón Bolívar.

En el mundo empresarial actual se observa un importante movimiento hacia la aplicación de mecanismos que mejoren sustancialmente su productividad mediante una mayor eficiencia y eficacia de sus procedimientos y recursos internos, por lo que, incluso, promueven procesos de tercerización allí donde no lo son, lo que está facilitando la apertura de nuevas empresas destinadas a la atención de estos segmentos así como estimulando el desempeño profesional calificado. Por esto, el emprendimiento y las empresas y organizaciones muestran una tendencia positiva en este importante frente.

Los tratados y acuerdos de libre comercio (TLC) y el talento humano presentan una tendencia creciente ante la necesidad de generar, en el primero de estos, ampliaciones en las posibilidades de libre intercambio con países o regiones que mutuamente beneficien sus economías y logren catapultar el desarrollo y crecimiento económico, en tanto el segundo tiene como importancia la capacidad de contar con un recurso humano inclinado a la innovación y la investigación, factores fundamentales en la construcción de fortalezas competitivas.

La interdependencia funcional entre varias empresas facilita la constitución de un sistema hoy día reconocido como “aglomerado” o *cluster* a través del cual se busca el impulso de procesos productivos en diversos sectores económicos que, para el caso colombiano, y del Atlántico en particular, reviste una gran novedad debido no solo a la privilegiada posición geográfica del país y el departamento con efectos significativos en materia de competitividad territorial (uno de los aspectos centrales del sistema), sino al hecho de contar con una importante infraestructura para soportarla; en esa medida, puede representar un factor generador de profundas transformaciones en el departamento por lo que se clasifica como un hecho portador de futuro.

6.2. Factores de cambio en la dimensión ambiental

Las profundas transformaciones del territorio como resultado de la acción del hombre para satisfacer sus necesidades de supervivencia han ocasionado severos desequilibrios en su estructura y en el clima, motivando una gran preocupación acerca de cómo atenuar los efectos adversos sin afectar la atención de las necesidades de la población. No son pocos los esfuerzos de investigadores, la academia, movimientos ecologistas y países por proteger el medio ambiente como garantía para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. En este esfuerzo mundial, el Atlántico debe aportar aquellos recursos de la naturaleza aún no utilizados, como en efecto se desprende del proyecto de declaratoria de 15 áreas de reserva natural por parte de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA), dentro de las que está incluida Luriza en el municipio de Usiacurí, con un importante potencial ecoturístico para este y el departamento.

Dentro de los resultados del taller correspondiente a la definición de las variables generadoras de cambios hacia el futuro merecedoras de especial atención se consideraron las siguientes:

Tabla 17. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión ambiental

N°.	Factor de cambio	Descripción	Perspectiva procedimental
1	Conciencia Ambiental	Conocimiento y respeto del entorno natural para su protección y conservación. Bajo esta consideración es pertinente atender, con criterios de planificación, la gestión del riesgo.	Tendencia creciente
2	Gestión Ambiental	Acciones públicas y privadas orientadas por objetivos de desarrollo sostenible a la recuperación, protección y conservación de los ecosistemas y los recursos naturales regionales, según las competencias del sistema nacional ambiental.	Tendencia creciente
3	Cambio Climático	Modificación extrema del clima con respecto al historial climático, a una escala global y regional con grandes impactos en el desarrollo territorial.	Ruptura
4	Biodiversidad	Se refiere al número de poblaciones de organismos y especies distintas que incluye diversidad de interacciones durables entre las especies y su ambiente inmediato y que tiene el potencial de aprovechamiento para el desarrollo territorial.	Hecho portador de futuro
5	Recursos Hídricos	Disponibilidad de agua para la satisfacción de las necesidades medioambientales, de la población y los sectores productivos.	Tendencia decreciente

Fuente: Secretaría de Planeación. Taller participativo efectuado el 19 de octubre de 2010 – Universidad Simón Bolívar.

Debido a los catastróficos eventos generados por la inundación del sur del departamento, la **gestión del riesgo** cobra inusitado interés como factor sujeto de planificación, admitiéndose que aun cuando este no es del todo previsible, el estudio permanente y el monitoreo constante de los fenómenos que puedan ocasionarlos no puede dejarse al azar. En este sentido, estimular la conciencia y la gestión ambiental tanto en la comunidad como en la institucionalidad forma parte de una tendencia creciente motivada por factores asociados, por ejemplo, con el cambio climático,

cuyo pronóstico de ruptura respecto de los históricos comportamientos climáticos obligan a una mayor atención a los factores antes indicados.

La importancia de la biodiversidad radica no solo en la preservación de los ecosistemas sino en su capacidad de garantizar los recursos para la vida, de la cual se derivan recursos para la producción de alimentos, productos farmacéuticos y también cosméticos, generando una importante actividad económica con gran potencial a nivel nacional, razón por la cual se determina su clasificación como un hecho portador de futuro.

La disponibilidad de agua (recurso hídrico) para consumo humano y apoyo a las actividades productivas, especialmente las del campo, es esencial para la sostenibilidad de ambos; sin embargo, factores asociados con la deforestación, la intervención de cauces y la sobreexplotación -uso desmesurado- del recurso están acelerando su deterioro y, consecuentemente, agotando sus reservas, limitándolo hacia el futuro. Por estas razones se considera una tendencia decreciente.

6.3. Factores de cambio en la dimensión institucional

Le corresponde crear las condiciones y escenarios para que el conjunto de actores de la sociedad se desempeñen en un ambiente que estimule no solo la convivencia, la seguridad ciudadana y el bienestar colectivo, sino el desenvolvimiento eficaz de los procedimientos para generar crecimiento a través de empresas, organizaciones productivas, entre otras, destinadas a incentivar el clima de negocios y, por ende, el desarrollo de la economía. Las variables en este campo incluyen:

Tabla 18. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión institucional

N°.	Factor de cambio	Descripción	Perspectiva procedimental
1	Participación Democrática	Hace referencia a la formación y vivencia de valores ciudadanos en la democracia e implica la cualificación de la toma de decisiones en un escenario concertado que transforme la costumbres y las prácticas políticas.	Tendencia creciente
2	Gestión y políticas públicas	Procedimientos de Gobierno para materializar la visión y objetivos de una sociedad específica. Incluye cuatro tipos: las distributivas, las regulatorias, las redistributivas y las reglas de juego político. Se expresa en gestión de políticas sectoriales de tipo: ambiental, económico, social entre otros.	Tendencia creciente
3	Institucionalidad	Conjunto de organizaciones, mecanismos de coordinación y reglas informales constituidos alrededor de objetivos de crecimiento económico, sostenibilidad ambiental y desarrollo humano del territorio.	Tendencia creciente

Continuación tabla 18. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión institucional

N°.	Factor de cambio	Descripción	Perspectiva procedimental
4	Normas constitucionales y legales	Sistema de disposiciones legales y reglas jurídicas que regulan el funcionamiento político y de las relaciones entre las instituciones y la población.	Tendencia creciente
5	Sistema de partidos políticos	Formas de organización social, necesarias para ordenar los procesos y demandas de las sociedades hacia las instituciones, y que a la vez son soporte de los procesos de elección de gobernantes.	Tendencia decreciente
6	Buenas Prácticas Institucionales	Hace referencia a un fenómeno profundo de transformación en el conocimiento, las prácticas, técnicas, tecnologías y procedimientos encaminados a mejorar el desempeño de las instituciones en el desarrollo territorial.	Tendencia creciente

Fuente: Secretaría de Planeación. Taller participativo efectuado el 19 de octubre de 2010 – Universidad Simón Bolívar.

El conjunto de factores asociados con la participación democrática, la gestión y políticas públicas, la institucionalidad, las normas constitucionales y legales y las buenas prácticas institucionales forman un cuerpo compacto de tendencias crecientes, es así que con la conciencia de la ciudadanía respecto de su rol como constituyente primario, reconoce su protagonismo cívico en la vida de una comunidad y exigente a la hora de decidir sobre los eventos que conciernen a sus propósitos, objetivos y metas de crecimiento y búsqueda del bienestar social.

El período del Frente Nacional⁴³ en Colombia propició una fuerza política que se repartió el poder entre los partidos liberal y conservador, igualmente manifestada en el reparto de la burocracia estatal, con lo cual partidos y burocracia se insertaron en el imaginario colectivo como un factor de exclusión para nuevas formas de pensamiento político; con el tiempo, se impusieron reformas y los partidos tradicionales perdieron paulatinamente la supremacía de la que gozaron en el pasado, persistiendo en sus anárquicas prácticas, por lo que aparecen como estructuras de pensamiento obsoletas que se resisten a cambios y mayor grado de apertura democrática. Bajo estas consideraciones se considera a los partidos políticos como una tendencia decreciente.

6.4. Factores de cambio en la dimensión urbano-regional

Es el proceso mediante el cual se busca la organización racional del territorio con el propósito de distribuir adecuadamente las actividades que las comunidades desarrollan sobre este, en el marco de decisiones de orden administrativo, político, ambientales y técnicas. En este orden de ideas se consideran las siguientes variables:

⁴³ Coalición política y electoral entre los partidos conservador y liberal vigente entre 1958 y 1974 que se fundamentó en la alternancia en la presidencia de la República e igual cantidad de parlamentarios en el Congreso.

Tabla 19. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión urbano-regional

Nº.	Factor de cambio	Descripción	Perspectiva procedimental
1	Sostenibilidad	Se refiere a las actividades económicas y la constitución de los asentamientos bajo el principio de satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender las propias.	Tendencia creciente
2	Revalorización del territorio	Papel emergente que adquiere el territorio en los procesos sociales y económicos, vinculando diferentes escalas desde la local, la regional, la nacional y la global. Contribuiría a su adecuada estructuración una óptima organización espacial a través de un proceso de ordenamiento que consulte estas necesidades.	Tendencia creciente
3	Metropolización	Conjunto de asentamientos urbanos integrados, en torno a un gran centro urbano, con el objetivo de resolver problemas comunes asociados con el tamaño creciente de su población y la dinámica económica en su territorio.	Tendencia creciente
4	Ruralidad	Forma como la sociedad se apropia de lo rural como hecho social, económico y territorial, incorporándolo en su imaginario y cotidianidad cultural.	Tendencia creciente
5	Infraestructura para la competitividad	Dotación tecnológica para la movilidad de bienes, servicios y personas.	Tendencia creciente
6	Cooperación para el desarrollo	Vinculación de personas, recursos y entidades de orden nacional e internacional para apalancar proyectos de beneficios socioeconómicos.	Tendencia creciente
7	Redistribución de los recursos públicos	Mecanismos legales y de política de reasignación de recursos públicos para el desarrollo con el objetivo de compensar los desequilibrios territoriales y sociales.	Tendencia creciente
8	Interdisciplinaria para el desarrollo	Integración y concurrencia de conocimientos de diversas disciplinas entorno a procesos de reflexión, investigación y debate.	Ruptura

Fuente: Secretaría de Planeación. Taller participativo efectuado el 19 de octubre de 2010 – Universidad Simón Bolívar.

Los factores asociados con la revalorización del territorio, la metropolización, la ruralidad y la Infraestructura para la competitividad forman parte de la percepción del territorio como un componente fundamental para la sostenibilidad de las actividades del hombre sobre la tierra, de allí que sobre estos recaiga buena parte de los propósitos por lograr procesos de organización espacial que satisfagan las necesidades presentes sin afectar las de las futuras generaciones; de acuerdo con esto, constituyen una tendencia creciente.

La cooperación para el desarrollo forma parte del diseño de acuerdos, tratados y asociación de grupos de interés entre organizaciones, ciudades o países, relacionados con la búsqueda de beneficios comunes, la cual viene presentándose con mayor fuerza en el proceso de internacionalización de las economías nacionales, señalando una tendencia creciente.

La redistribución de los recursos públicos presenta correspondencia con las nuevas disposiciones en materia de distribución de recursos y de las aspiraciones de las regionales menos favorecidas para lograr, en el mediano y largo plazo, mejores indicadores de desarrollo social y económico. Es una tendencia creciente.

La interdisciplinariedad para el desarrollo reviste singular importancia en un ambiente de competitividad como el actual, pues representa un factor indispensable para insertarse con mayor firmeza en estos nuevos escenarios, de allí que puede representar un proceso de ruptura con relación a las condiciones presentes en el territorio departamental.

6.5. Factores de cambio en la dimensión sociocultural

Es considerada como la base para no solo procurar la satisfacción de las necesidades del ser humano, sino como generadora de una conciencia colectiva que valore lo cultural, lo ambiental y, en general, todo lo que represente un desarrollo humanista integral.

En esta se encuentra implícito el cambio en las condiciones de bienestar del hombre con implicaciones en el capital humano y el social. De ella depende, también, el grado de cohesión social y de las características de las instituciones que velan por los intereses de una colectividad en el marco de un proyecto de sociedad, que incluye la preservación de valores ciudadanos y la ética pública. Incluye los siguientes factores (variables) de cambio:

Tabla 20. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión sociocultural

Nº.	Factor de cambio	Descripción	Perspectiva procedimental
1	Modelos pedagógicos para la Educación Básica	Se refiere a una construcción teórica que oriente los procesos de enseñanza-aprendizaje bajo paradigmas vinculados con la formación en valores y competencias de las personas.	Ruptura
2	Bilingüismo	Capacidad para el dominio del idioma inglés en ambientes competitivos y socioculturales.	Tendencia creciente
3	Modelos mentales (Actitud ante el cambio en un futuro)	Paradigmas, imaginarios, referentes colectivos para interpretar la realidad social de manera proactiva y con sentido de beneficio socioeconómico colectivo.	Tendencia creciente
4	Pertinencia y calidad de la educación	Capacidad del acto educativo de responder a los contextos personales de los estudiantes, las necesidades y expectativas de los entornos sociales, productivos y familiares. La calidad de la educación se deriva de las condiciones materiales e inmateriales, que garanticen la adecuación de las personas a los objetivos económicos, sociales y la transformación de cambio de las realidades.	Tendencia creciente

Continuación tabla 20. Factores de cambio y perspectiva procedimental de la dimensión sociocultural

N°.	Factor de cambio	Descripción	Perspectiva procedimental
5	Oferta educativa superior y media	Mecanismos legales y de política de reasignación de recursos públicos para el desarrollo con el objetivo de compensar los desequilibrios territoriales y sociales.	Tendencia creciente
6	Industrias Culturales	Formación de empresas orientadas a la producción y comercialización de bienes culturales a partir del patrimonio territorial.	Tendencia creciente
7	Gestión del Conocimiento e información	Apropiación de conocimientos y herramientas tecnológicas para identificar y comprender la naturaleza y características de las variables que interactúan en el territorio.	Hecho portador de futuro
8	Factores Demográficos (Natalidad)	Cambios en las características de la localización y natalidad de la población.	Tendencia creciente
9	Identidad Cultural	Comportamiento del ser humano según manifestaciones autóctonas del territorio.	Tendencia creciente
10	Cohesión Social	Capacidad de la sociedad para asegurar el bienestar (económico, social) de todos sus miembros, minimizando las disparidades y evitando las polarizaciones.	Tendencia creciente
11	Desplazamiento Forzado	Migración forzada de personas por factores de orden político que vulnera los derechos humanos y constitucionales.	Tendencia decreciente
12	Sistema Básico de Salud	Hace referencia al conjunto de estructuras, instituciones, mecanismos y políticas que interactúan para garantizar el acceso y la prestación de los servicios de salud.	Tendencia creciente
13	Capital Social	Capacidad del sistema social para actuar, participar y promover desde las organizaciones y desde la perspectiva de la voluntad colectiva de los actores sociales.	Tendencia creciente
14	Calidad, Seguridad y Bienestar Social	Grado de satisfacción de las personas en relación con el acceso a los bienes materiales y las posibilidades de ser y hacer.	Ruptura
15	Tecnología de la Información y las Comunicaciones	Aplicación de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones a la práctica de los procesos de enseñanza aprendizaje y la posibilidad de su masificación a partir de la infraestructura de fibra óptica entre otros.	Hecho portador de futuro
16	Capacidades Científicas y Tecnológicas	Capacidades territoriales y sociales para apropiar, generar, difundir y aplicar el conocimiento científico y el desarrollo tecnológico a las necesidades y demandas de la economía, el bienestar de la población y la sostenibilidad del medioambiente.	Ruptura

Fuente: Secretaría de Planeación. Taller efectuado el 19 de octubre de 2010 – Universidad Simón Bolívar.

La formación en valores y competencias de las personas debe apoyarse en modelos pedagógicos que orienten los procesos de enseñanza-aprendizaje hacia la obtención de estos fines, lo cual implica una férrea voluntad de cambio por los efectos que hacia el futuro puedan derivarse de su aplicación en la sociedad. Este factor se asocia con el fomento de las capacidades científicas y tecnológicas en la búsqueda de obtener mayor fortaleza en el desarrollo de procesos de investigación e innovación. Ambos representan una ruptura con relación a los actuales procedimientos. Además, de la implementación de estos factores se facilita la construcción de una importante base en materia de gestión del conocimiento e información, a través del fortalecimiento de grupos de investigación y de desarrollo tecnológico. En esta medida representa un hecho portador de futuro.

El bilingüismo, la pertinencia y calidad de la educación y la oferta educativa superior y media presentan una tendencia creciente en tanto a través de estos se busca mejorar las capacidades de las personas, de tal forma que se garantice una mejor preparación del recurso humano, se logre su valoración y se apalanque el capital social.

La "industrialización" de la oferta cultural existente en un territorio se abre paso como una práctica de la cual la sociedad pueda derivar beneficios desde dos puntos de vista; el primero, relacionado con la sostenibilidad de las manifestaciones culturales en el tiempo, y el segundo, la vinculación al circuito económico del conjunto poblacional asociado con las mismas, propiciando la utilización de recursos materiales y estimulando la generación de ingresos personales y corporativos; es una tendencia creciente.

Atlántico

7. ANÁLISIS ESTRUCTURAL

7.1. Análisis estructural como análisis sistémico

Uno de los aspectos sobresalientes de las variables es su capacidad de incorporar procesos de cambio tanto en ella misma como en otras, razón por la cual puede asumir características como las siguientes: de tendencia, de ruptura, o portadora de futuro, las cuales se explicaron en el capítulo anterior. La importancia del análisis estructural radica en la capacidad de interpretar, mediante la identificación de variables de comportamiento social, económico, político-administrativo e incluso tecnológico, aspectos de la realidad reconocida por las interdependencias que puedan tener lugar entre ellas; estas interdependencias se interpretan como el grado de influencia o dependencia que una o varias de estas puedan tener sobre otras.

Para el caso del departamento del Atlántico, la identificación de variables se apoyó, en primer lugar, en la elaboración de un diagnóstico estratégico basado en las siguientes dimensiones: económico-productiva, ambiental, institucional, urbano-regional y sociocultural, representativas del acontecer social y económico local y fundamentales para precisar tanto las condiciones actuales del territorio como la posibilidad de “detectar”, en segundo lugar, las variables existentes, o que puedan surgir (o emerger), de su cotidiano accionar y que no pueden ser captadas desde sus propias individualidades.

La identificación de las variables tuvo efecto a través del desarrollo de talleres que contaron con la participación de actores representativos de los diferentes sectores de la sociedad atlanticense, trabajo que incluyó, además de lo anterior, la tramitación de una matriz relacional destinada a la determinación de los niveles de influencia o dependencia de las variables estructurada y diligenciada a partir de las siguientes calificaciones: 3, representativa de una influencia muy fuerte; 2, influencia mediana; 1, débil influencia y, 0, influencia nula.

7.2. Agrupamiento de variables

Las variables a incorporar en el análisis estructural se encuentran identificadas, conceptualizadas y reconocidas por sus características en materia del nivel de aporte hacia la construcción de un mejor futuro (el cual puede ser producto de una tendencia, un factor de ruptura u otro como portador de futuro), las cuales comprenden, por dimensión, las siguientes:

- En la económico-productiva: 6 variables (factores de cambio)
- En la ambiental: 5 variables (factores de cambio)

visión 2020

- ◆ En la institucional 6 variables (factores de cambio)
- ◆ En la urbano-regional 8 variables (factores de cambio)
- ◆ En la sociocultural 16 variables (factores de cambio)

Son 41 variables que forman parte del cuerpo central de la aplicación del método de análisis MIC-MAC (Matriz de impacto cruzado-Multiplicación asociada a una clasificación) a partir del cual se obtiene un contraste de las mismas en términos de grados de influencia (alta -3-, media -2-, baja -1- o nula -0-), dando lugar a la identificación de las “variables claves” como aquellas que presentan mayor influencia y dependencia para los propósitos de cambio hacia el futuro.

7.3. El taller de análisis estructural

La aproximación a la visión de desarrollo departamental está fundamentada en la identificación de las **variables motrices** que se obtienen, en primer lugar, mediante la aplicación del método de análisis estructural a un primer gran número de variables seleccionadas en el capítulo anterior, utilizando para esto la matriz de árbol de competencias de MARC GIGET, que permite reconocer, por parte de los participantes en un taller⁴⁴, los factores que den lugar a los cambios esperados por la sociedad hacia el futuro. Este trabajo se desarrolló considerando el contenido de cada una de las dimensiones correspondientes al diagnóstico estratégico elaborado con anticipación en la Secretaría de Planeación.

Seguidamente, las variables previamente identificadas como factores de cambio son contrastadas entre sí, permitiendo la visualización del grado como una influye sobre las otras, de tal forma que se facilite la lectura de cuáles resultan “claves” en términos de **influencia y dependencia** y, consecuentemente, de impacto positivo esperado. En esencia, el método de análisis estructural contempla tres pasos:

- ◆ La identificación de las variables que conforman el espectro de posibilidades de cambio en el largo plazo (Factores de Cambio).
- ◆ La detección de la influencia que ejercen unas sobre otras (MIC MAC).
- ◆ La determinación de cuáles son las más sobresalientes.

El conjunto de variables obtenidas en el colectivo anterior es valorado (según el grado de influencia) por parte de los actores que intervienen en el proceso⁴⁵, acudiendo para el efecto a la aplicación de una escala de valores que oscila entre 0 y 3 y una opción denominada P (Potencial), en donde 0 no refleja ninguna influencia; 1, refleja una baja influencia; 2, mediana influencia y 3, alta influencia, cumpliéndose de esta forma un primer ciclo en el procedimiento de planificación prospectiva estratégica⁴⁶.

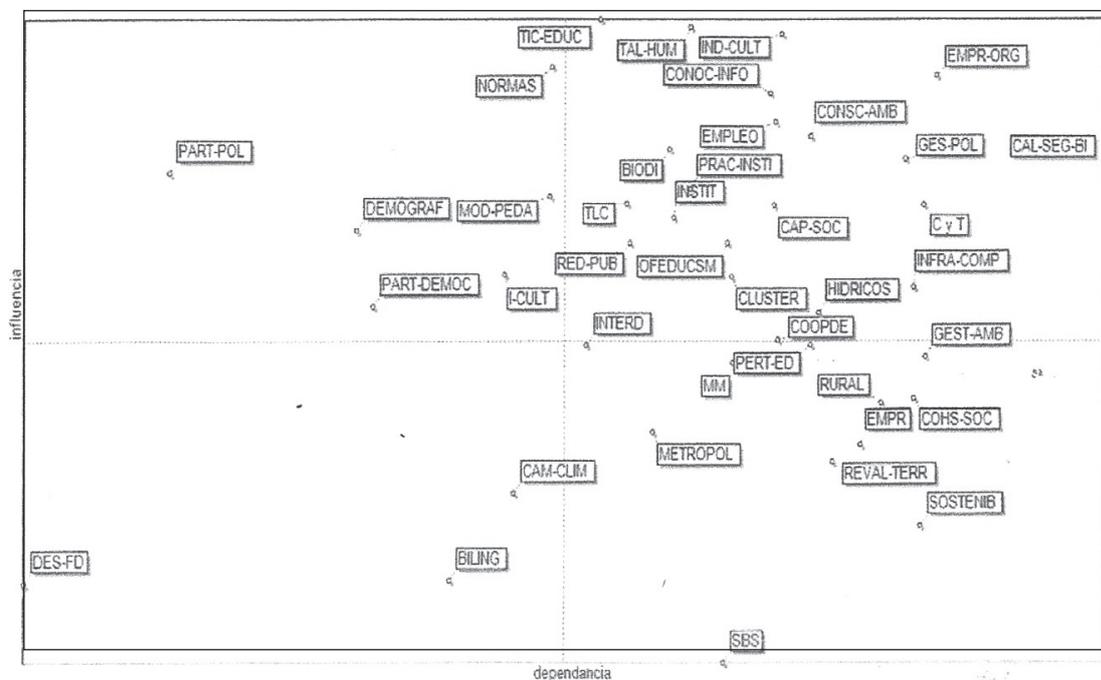
⁴⁴ Taller participativo llevado a cabo el día 19 de octubre de 2010 en las instalaciones de la Universidad Simón Bolívar.

⁴⁵ Taller participativo llevado a cabo el día 26 de noviembre de 2010 en las instalaciones del Parque Cultural del Caribe.

⁴⁶ Por cada pareja de variables se plantean las cuestiones siguientes: ¿existe una relación de influencia directa entre la variable i y la variable j? si es no, se anota 0, en el caso contrario, se pregunta si la relación de influencia directa es, débil (1), mediana (2), fuerte (3) o potencial (P).

Una vez acometido el trámite de diligenciamiento de la matriz estructural arriba indicado es sometido al análisis complementario MIC-MAC (Matriz de Impacto Cruzado – Multiplicación Aplicada a una Clasificación), que permite extraer las variables “claves”, las cuales son destacadas en un plano de coordenadas subdividido en cuatro cuadrantes, ubicándose en el cuadrante IV (superior derecha) las variables con mayor influencia, motricidad y dependencia, situación mostrada en el siguiente gráfico.

Gráfico 13. Plano cartesiano de influencias / dependencias indirectas potenciales



Fuente: Secretaría de Planeación. Taller aplicación análisis estructural, Parque Cultural del Caribe, 19 de noviembre de 2010.

Tabla 21. Convenciones plano de influencias y dependencias indirectas potenciales

Dimensión	Variable	Convención
Económico-productiva	Talento humano	TAL-HUM
	Empresas y organizaciones	EMPR-ORG
	Empleo	EMPLEO
	Tratados y acuerdos de libre comercio	TLC
	Clusterización	CLUSTER
	Emprendimiento	EMPR

Continuación tabla 21. Convenciones plano de influencias y dependencias indirectas potenciales

Dimensión	Variable	Convención
Ambiental	Conciencia ambiental	CONSC-AMB
	Biodiversidad	BIODI
	Recursos hídricos	HÍDRICOS
	Gestión ambiental	GEST AMB
	Cambio climático	CAM CLIM
Institucional	Gestión y políticas públicas	GES-POL
	Buenas prácticas institucionales	PRAC-INSTI
	Institucionalidad	INSTIT
	Participación democrática	PART-DEMOC
	Normas constitucionales y legales	NORMAS
	Sistema de partidos políticos	PART-POL
Urbano-regional	Infraestructura para la competitividad	INFRA-COM
	Interdisciplinariedad para el desarrollo	INTERD
	Cooperación para el desarrollo	COOPDE
	Redistribución de los recursos públicos	RED-PUB
	Sostenibilidad	SOSTENIB
	Revalorización del territorio	REVAL-TERR
	Metropolización	METROPOL
	Ruralidad	RURAL
Sociocultural	Tecnologías de la información y las comunicaciones	TIC-EDU
	Industrias culturales	IND-CULT
	Gestión del conocimiento e información	CONOC-INFO
	Calidad, seguridad y bienestar social	CAL-SEG-BI
	Capital social	CAP-SOC
	Capacidades científicas y tecnológicas	C y T
	Oferta educativa media y superior	OFEDUCSM
	Pertinencia educativa	PERT-ED
	Modelos pedagógicos para la educación básica	MOD PEDAG
	Bilingüismo	BILING
	Modelos mentales	MOD MENT
	Factores demográficos	DEMOGRAF
	Identidad cultural	ICULT
	Cohesión social	COHS-SOC
	Saneamiento forzado	DES-FD
Sistema básico de salud	SBS	

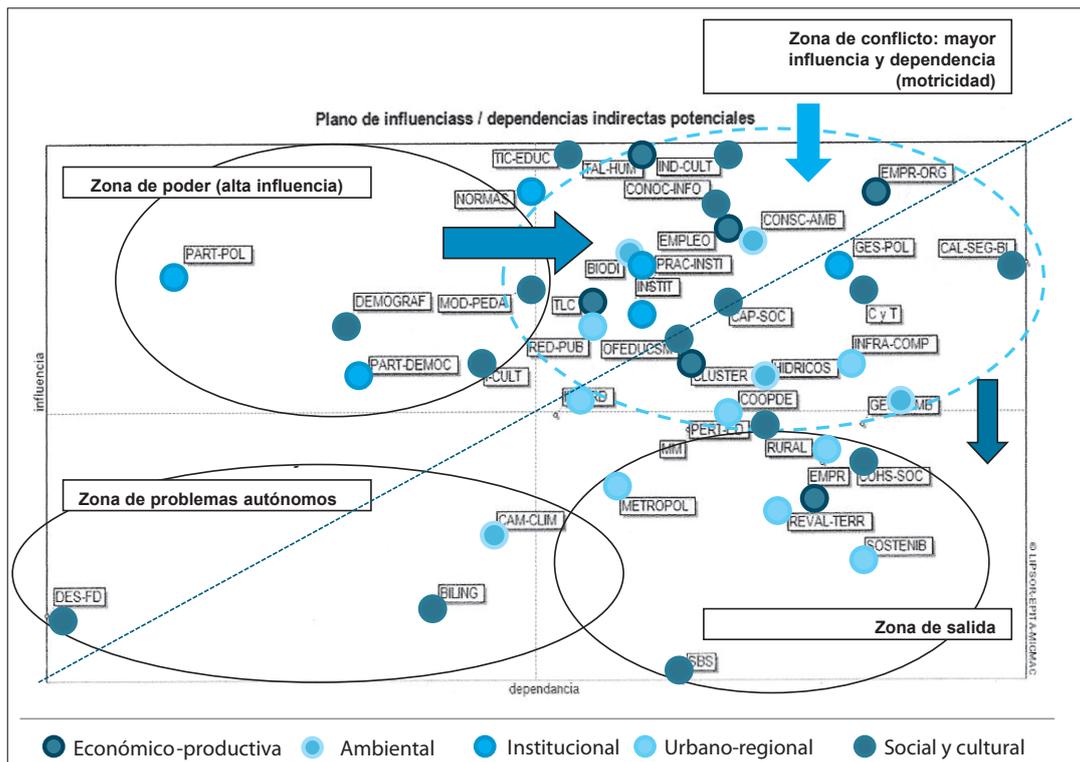
Fuente: Secretaría de Planeación. Taller aplicación análisis estructural, Parque Cultural del Caribe, 19 de noviembre de 2010.

Atlántico

7.4. Interpretación de resultados

Considerando los conceptos desarrollados por Mojica Sastoque (La construcción del futuro, 2005, pág. 279), las variables ubicadas en la **zona de conflicto**⁴⁷ son de aplicación inmediata, es decir, sobre estas recaen buena parte de los procesos de gestión de la sociedad en su conjunto para obtener los resultados previstos al 2020; estas variables son cruciales ya que actúan sobre el sistema, dependiendo del grado de control que sobre las mismas asuma la sociedad como factores clave de inercia o movimiento. Las de la **zona de poder** constituyen retos importantes en el marco del proceso de puesta en marcha de la agenda e influyen (o impactan) directamente a las de mayor motricidad; las ubicadas en la zona de **problemas autónomos** no tienen efecto sobre el resto de las variables y, finalmente, las ubicadas en la zona de salida, las que a juicio de Mojica corresponden a las de **menor urgencia** pero no por ello menos importantes. Las variables Interdisciplinariedad para el Desarrollo (INTERD), Cooperación para el Desarrollo (COOPDE) y Pertinencia Educativa (PERT-ED) se ubicaron en la zona de conflicto en tanto se encuentran en el umbral entre esta y la de salida, en virtud de sus características de aporte a la construcción de la visión de futuro.

Gráfico 14. Plano de influencias / dependencias: resultados MIC-MAC



Nota: las convenciones de este gráfico son las presentadas en la pestaña anterior (21) del taller de análisis estructural.
Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

⁴⁷ La zona de conflicto también es llamada de trabajo. Allí se encuentran las de mayor motricidad y alta dependencia. Son muy influyentes y altamente vulnerables, pues influyen sobre las otras y sobre ellas mismas. Por esta razón están en conflicto. Son importantes porque cualquier variación en ellas tendrán efecto en la zona de salida y en ellas mismas (Mojica, 1991. Pág. 48).

En concordancia con lo expuesto, se muestran a continuación las variables identificadas con mayor motricidad y dependencia⁴⁸ que en su orden se encuentran distribuidas por cada dimensión, destacándose la económico-productiva y la sociocultural como las que generan el mayor impacto en la construcción de la visión departamental.

a) En la económico-productiva se requiere actuar sobre las siguientes:

- ◆ Talento humano (TAL-HUM)
- ◆ Empresas y organizaciones (EMPR-ORG)
- ◆ Empleo (EMPLEO)
- ◆ Tratados y acuerdos de libre comercio (TLC)
- ◆ Clusterización (CLUSTER)

b) En la dimensión ambiental sobre:

- ◆ Conciencia ambiental (CONSC-AMB)
- ◆ Biodiversidad (BIODI)
- ◆ Recursos hídricos (HÍDRICOS)

c) En la institucional se consideran:

- ◆ Gestión y políticas públicas (GES-POL)
- ◆ Buenas prácticas institucionales (PRAC-INSTI)
- ◆ Institucionalidad (INSTIT)

d) En la urbano-regional:

- ◆ Infraestructura para la competitividad (INFRA-COM)
- ◆ Interdisciplinariedad para el desarrollo (INTERD)
- ◆ Cooperación para el desarrollo (COOPDE)
- ◆ Redistribución de los recursos públicos (RED-PUB)

e) En la sociocultural:

- ◆ Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC-EDU)
- ◆ Industrias culturales (IND-CULT)
- ◆ Gestión del conocimiento e información (CONOC-INFO)
- ◆ Calidad, seguridad y bienestar social (CAL-SEG-BI)
- ◆ Capital social (CAP-SOC)
- ◆ Capacidades científicas y tecnológicas (C y T)
- ◆ Oferta educativa media y superior (OFEDUCSM)
- ◆ Pertinencia educativa (PERT-ED)

⁴⁸ De un total de cuarenta y un (41) variables que constituyeron el insumo para el aplicativo del análisis estructural MIC-MAC.

Sobresale significativamente la dimensión sociocultural por el importante número de factores de cambio (8 variables claves) para la puesta en marcha de la agenda⁴⁹, con un especial énfasis en aspectos asociados con la educación, tales como: Gestión del conocimiento e información, oferta educativa media y superior y pertinencia educativa, además de aquellas que los complementan, como es el caso de capacidades científicas y tecnológicas y capital social. Como consecuencia de esto, la educación ocupa un rol preponderante en los propósitos de transformación del Atlántico al 2020, pues una de estas variables se ubica entre las de mayor nivel de influencia (Gestión del conocimiento e información). En general, impactan decididamente el comportamiento de la sociedad y sobre estas recaen efectos motrices sobre el resto de factores.

La estructura urbano-regional adquiere relevancia dado el marcado interés por apoyar el proceso de cambio a través de la construcción de una efectiva infraestructura para la competitividad, en un ambiente de asociación interdisciplinar característico de un escenario económico diversificado que debe mantenerse, contando con la garantía de un adecuado proceso de cooperación público-privado como efectiva estrategia de gestión del desarrollo que incluye la racional distribución de los recursos sobre el territorio.

Los tratados de libre comercio que el país establezca con otras regiones o países del mundo tienen un efecto matriz importante que favorece la ubicación industrial y de servicios por efecto de la estratégica ubicación del departamento en la geografía nacional, facilitando la estructuración de *cluster* y potenciando el talento humano con que cuenta el departamento. Estas ventajas de localización deben complementarse con un apropiado ordenamiento urbano-regional que nos fortalezca en el escenario de desarrollo que se consolida en el corredor conformado por Santa Marta–Barranquilla–Cartagena.

Las variables claves se someten, seguidamente, a un proceso de agrupación por ejes temáticos que tiene como propósito metodológico orientar las acciones a través de un único enunciado, asumiendo para ello características de “**variables estratégicas**” sobre las que se sustentarán los escenarios al 2020. En este orden de ideas, los ejes son:

1. **Desempeño Económico:** Contempla las siguientes: Tratados y Acuerdos de Libre Comercio (TLC), *Clusterización*, Empresas y Organizaciones, Industrias Culturales y Empleo.
2. **Sostenibilidad de la Biodiversidad:** Conciencia Ambiental, Biodiversidad y Recursos Hídricos.
3. **Desempeño Institucional:** Buenas prácticas Institucionales, Gestión y Políticas Públicas e Institucionalidad.
4. **Desarrollo Territorial:** Infraestructura para la competitividad, Redistribución de recursos públicos, Interdisciplinariedad para el desarrollo y Cooperación para el desarrollo.
5. **Conocimiento e Innovación:** Incorpora las variables Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Gestión del Conocimiento e Información y Capacidades Científicas y Tecnológicas.
6. **Recurso Humano:** Talento Humano, Capital Social y Oferta Educativa Media y Superior y Pertinencia Educativa.
7. **Bienestar con Equidad:** Calidad, Seguridad y Bienestar Social.

⁴⁹ Cinco de los diez primeros factores de cambio con mayor motricidad se ubican en la dimensión sociocultural.

7.5. Variables estratégicas e hipótesis

Siete grandes variables estratégicas soportan la visión departamental al 2020 organizadas por dimensiones, en las cuales están presentes los sectores educativo - tecnológico, el económico, el medio ambiente, la institucionalidad, el bienestar, el recurso humano, la cultura y el territorio, que contienen el conjunto de factores de cambio expuestos en el capítulo anterior. Estas variables estratégicas se definen de la siguiente manera:

7.5.1. Desempeño económico

Es la capacidad del territorio departamental para aprovechar sus ventajas comparativas de localización, así como la de organizar y potenciar sus activos materiales en ambientes competitivos como los actuales, de la mano de una sólida alianza público-privada que incorpore criterios de desarrollo en armonía con el medio ambiente.

La puesta en operación de esta variable tiene como objetivo ubicar al Departamento del Atlántico entre una de las cinco regiones más competitivas de América Latina, mediante el desarrollo de actividades como la industrial, de servicios y turística, apalancando un mayor crecimiento de los sectores agropecuario, piscícola y artesanal. De esta manera se espera cerrar la brecha y los desequilibrios territoriales evidenciados por la prevalencia del sector económico moderno en el área metropolitana de Barranquilla y catapultará al resto de municipios que no forman parte de la misma hacia mejores indicadores de desarrollo.

Tabla 22. Matriz de escenarios dimensión económico-productiva

Variables claves	Variable estratégica	Línea de base (indicadores)	Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
TLC Cluster Empr-Org Ind- Cul Empleo	Desempeño Económico	5ª economía más competitiva del país	El Atlántico ascenderá al 3er puesto en la economía más competitiva del país.	El Atlántico se ubicará entre las 10 regiones más competitivas de América Latina.	El Atlántico se ubicará entre las 5 regiones más competitivas de América Latina.
		4.17% (2007)	En el 2020 el Atlántico elevará su participación en el PIB Nacional en un 5,5%.	En el 2020 el Atlántico elevará su participación en el PIB Nacional en un 6%.	En el 2020 el Atlántico elevará su participación en el PIB Nacional en un 7,5%.
			Al 2020 se incrementará la participación en la generación de bienes y servicios de alta (5%), media (35%) y baja tecnología (60%).	Al 2020 se incrementará la participación en la generación de bienes y servicios de alta (12%), media (35%) y baja tecnología (53%).	Al 2020 se incrementará la participación en la generación de bienes y servicios de alta (14%), media (40%) y baja tecnología (46%).

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

7.5.2. Sostenibilidad de la biodiversidad

Preservación a futuro de las condiciones que garanticen el desarrollo y la sostenibilidad de la biodiversidad con base en el conocimiento y respeto por el medio ambiente.

Los aspectos ligados al cuidado de los recursos naturales y del medio ambiente en general representan hoy día una prioridad inaplazable frente a su desbordado "consumo y utilización", en especial, aun cuando no el menos importante, el relacionado con el recurso agua como causante de no pocos problemas en el Atlántico: unos por exceso, otros por defecto. Dentro del primero sobresale la inundación de más de 30.000 hectáreas en el sur del Atlántico, lo que afectó a varios de los municipios allí ubicados, en tanto por el lado del segundo se manifiesta por la carencia y deficiencia para el consumo humano, como en algunos municipios del centro y occidente del departamento. De igual manera los ecosistemas se encuentran afectados por la actividad del ser humano sobre estos, urgiendo su recuperación para la preservación de una biodiversidad en permanente riesgo.

Por razones como las expuestas, el objetivo por alcanzar desde esta variable y dimensión está asociado con el respeto de los recursos naturales y el medio ambiente del departamento, haciendo uso racional de ellos, para garantizar la salud, la calidad de vida y el desarrollo sostenible de sus habitantes.

En concordancia con lo expuesto, los indicadores e hipótesis establecidos para la determinación del escenario apuesta que incluye los siguientes:

Tabla 23. Matriz de escenarios dimensión ambiental

VARIABLES CLAVES	VARIABLE ESTRATÉGICA	LÍNEA DE BASE (INDICADORES)	HIPÓTESIS 1	HIPÓTESIS 2	HIPÓTESIS 3
Consciencia ambiental. Biodiversidad. Recursos Hídricos.	Sostenibilidad de la Biodiversidad	0% de los ecosistemas estratégicos protegidos.	55 % de los ecosistemas estratégicos protegidos y con igual porcentaje de planes de manejo al 2020.	75 % de los ecosistemas estratégicos protegidos y con igual porcentaje de planes de manejo al 2020.	100 % de los ecosistemas estratégicos protegidos y con igual porcentaje de planes de manejo al 2020.
			Participación del 0,2 % en el mercado del biocomercio mundial.	Participación del 0,5 % en el mercado del biocomercio mundial.	Participación del 1% del mercado del biocomercio mundial.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

7.5.3. Desempeño institucional

Es el resultado de la interacción de los procedimientos y mecanismos de Gobierno apoyados en la ejecución de las políticas públicas, la aplicación de reglas formales e informales y el desarrollo de buenas prácticas institucionales.



El objetivo de la dimensión busca fortalecer las instituciones propiciando una relación armónica y respetuosa con la sociedad civil, mediante una cultura ciudadana sustentada en principios y valores democráticos, comprometida con el bien común y con la regionalización del Estado.

Tabla 24. Matriz de escenarios dimensión institucional

VARIABLES CLAVES	VARIABLE ESTRATÉGICA	LÍNEA DE BASE (INDICADORES)	HIPÓTESIS 1	HIPÓTESIS 2	HIPÓTESIS 3
Institucional. Gestión y políticas públicas. Buenas Prácticas institucionales.	Desempeño Institucional	Desempeño fiscal: 77.9 (2008-2009). Índice de Transparencia: Puesto 7.	Para el año 2020 el Atlántico logrará un puntaje en el índice de desempeño fiscal de 75 y ascenderá en el índice de transparencia al puesto 5.	Para el año 2020 el Atlántico logrará un puntaje en el índice de desempeño fiscal de 80 y ascenderá en el índice de transparencia al puesto 3.	Para el año 2020 el Atlántico logrará un puntaje en el índice de desempeño fiscal de 90 y ascenderá en el índice de transparencia al puesto 1.
		Índice de desempeño: 66,68 (2009) Puesto 2.	Índice de desempeño departamental: 77.	Índice de desempeño departamental: 80.	Índice de desempeño departamental: 87.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

7.5.4. Desarrollo territorial

Corresponde a la generación de las condiciones de equilibrio que deben existir entre las actividades ejercidas por los habitantes y el medio natural, de tal forma que aquellos encuentren la satisfacción de sus demandas a través de la configuración de una adecuada plataforma física convenientemente dispuesta en materia de ordenamiento y oferta de bienes y servicios que garanticen el desarrollo y el bienestar general.

La importancia del territorio como factor que condiciona (positiva o negativamente) la competitividad de una colectividad radica no solo en la adecuada disposición de los elementos que lo integran sino en la capacidad y calidad de los bienes que es capaz de generar a partir de su óptima funcionalidad. Ordenar el territorio, promover condiciones de equilibrio con el medio natural y apalancar la producción económica son, entre otros, varias de las principales razones para su intervención.

En este contexto, el objetivo de la dimensión y la variable estratégica está vinculado con la necesidad de crear las condiciones territoriales (urbano-rurales), ambientales y sociales apropiadas que conduzcan a la construcción de una relación más armónica y simbiótica entre sus pobladores y el medio natural, de manera especial con el río y el mar, con la productividad y el desarrollo humano y como elemento fundamental para la integración regional, nacional e internacional.

En atención a los eventos relacionados con la inundación que tuvo lugar en el año 2010 en el sur del Atlántico por la fractura del dique que lo separa del Canal del Dique, este componente de desarrollo territorial incluye el *plan de recuperación* diseñado por la administración departamental, como una de las estrategias importantes del proceso de recuperación previsto para el mediano y largo plazo de este importante sector.

Tabla 25. Matriz de escenarios dimensión urbano-regional

Variables claves	Variable estratégica	Línea de base (indicadores)	Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
Infraestructura para la competitividad. Redistribución de recursos públicos. Interdisciplinariedad para el desarrollo. Cooperación para el desarrollo.	Desarrollo Territorial	NBI 24,7%	Al 2020 el Atlántico reducirá el indicador NBI al 20%	Al 2020 el Atlántico reducirá el indicador NBI al 18%	Al 2020 el Atlántico reducirá el indicador NBI al 15%
		Vías secundarias pavimentadas: 60,12%.	Al 2020 el Atlántico contará con el 65% de las vías secundarias pavimentadas.	Al 2020 el Atlántico contará con el 70% de las vías secundarias pavimentadas.	Al 2020 el Atlántico contará con el 80% de las vías secundarias pavimentadas.
		Cobertura de alcantarillado: 60%.	La cobertura de alcantarillado al 2020 será del 85%.	La cobertura de alcantarillado al 2020 será del 90%.	La cobertura de alcantarillado al 2020 será del 98%.
			Las viviendas con los servicios básicos se incrementarán al 80% en el 2020.	Las viviendas con los servicios básicos se incrementarán al 85% en el 2020.	Las viviendas con los servicios básicos se incrementarán al 90% en el 2020.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

7.5.5. Conocimiento e innovación

El importante aporte de la dimensión a la construcción de un mejor futuro para el territorio atlanticense determina su especialización en tres variables estratégicas (VE) con el propósito de diferenciar las características de su accionar en el tiempo. Para tal fin se determinan las siguientes: Conocimiento e Innovación, Recurso Humano y Bienestar con Equidad.

El conocimiento y la innovación es definida como la apropiación, generación, difusión y aplicación del conocimiento científico y desarrollo tecnológico mediante la utilización de canales aportados por las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

Tabla 26. Matriz de escenarios dimensión sociocultural: conocimiento e innovación⁵⁰

Variables claves	Variable estratégica	Línea de base (indicadores)	Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
TIC Educación Conocimiento E Información Ciencia y Tecnología	Conocimiento e Innovación	7,67 doctores por cada 100.000 habitantes en Colombia.	Con 15 doctores (PhD) por cada 100.000 hab. contará el Atlántico al 2020.	Con 45 doctores (PhD) por cada 100.000 hab. contará el Atlántico al 2020.	Con 75 doctores (PhD) por cada 100.000 hab. contará el Atlántico al 2020.
		17 patentes/año.	En el 2020, el Atlántico participará en la generación de 20 patentes/año.	En el 2020, el Atlántico participará en la generación de 30 patentes/año.	En el 2020, el Atlántico participará en la generación de 45 patentes/año.
		13,1%, DANE (2005).	Atlántico contará al 2020 con el 65% de hogares con Internet y una oferta de velocidad equivalente a 10 Mbps.	Atlántico contará al 2020 con el 80% de hogares con Internet y una oferta de velocidad equivalente a 24 Mbps.	Atlántico contará al 2020 con el 95% de hogares con Internet y una oferta de velocidad equivalente a 60 Mbps.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

7.5.6. Recurso humano

Tiene como objetivo la dimensión alcanzar un alto nivel de bienestar social en los aspectos educativos, culturales y de desarrollo humano, en condiciones de equidad, igualdad e inclusión social, que permitan ampliar sus oportunidades, mejorar su nivel de desarrollo, su empoderamiento y sentido de pertenencia, aprovechando la oferta educativa, la red prestadora de salud, la plataforma de emprendimiento y el patrimonio cultural, cuyo acervo debe complementar las acciones que tienden a conferirle mayor competitividad al Atlántico, fortaleciendo la identidad cultural y propiciando el sector de la cultura como una industria de carácter permanente.

El recurso humano es el conjunto de capacidades del individuo derivadas de los valores y principios sociales, el conocimiento y las tecnologías y su empoderamiento en la promoción y la participación en las organizaciones, con el soporte de elementos tecnológicos y científicos.

⁵⁰ Según estudios de la Universidad Nacional de Colombia, durante 40 años el país registró 711 patentes avaladas por alguna institución colombiana.

Tabla 27. Matriz de escenarios dimensión sociocultural: recurso humano

VARIABLES CLAVES	VARIABLE ESTRATÉGICA	LÍNEA DE BASE (INDICADORES)	HIPÓTESIS 1	HIPÓTESIS 2	HIPÓTESIS 3
Talento Humano Capital Social Oferta Educativa Media y Superior Pertinencia Educativa	Recurso Humano	Nivel de Escolaridad: 10,3.	El nivel de escolaridad al 2020 alcanzará los 10,5 años.	El nivel de escolaridad al 2020 alcanzará los 12,8 años.	El nivel de escolaridad al 2020 alcanzará los 15 años.
		Prueba PISA: 413 (Colombia).	Atlántico 2020: Prueba PISA: 470 (Portugal).	Atlántico 2020: Prueba PISA: 498 (Irlanda).	Atlántico 2020: Prueba PISA: 516 (Rep. Checa).
		Bilingüismo: 4,2%.	Atlántico contará con el 10% de su población con dominio de una segunda lengua.	Atlántico contará con el 30% de su población con dominio de una segunda lengua.	Atlántico contará con el 50% de su población con dominio de una segunda lengua.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

7.5.7. Bienestar con equidad

Es el grado de satisfacción de las personas en relación con el acceso a los bienes materiales y las posibilidades de hacer, basadas en los conceptos de igualdad y equidad.

Buena parte de los propósitos por lograr en este aspecto están relacionados con las políticas que se adelanten en materia de atención a la niñez, la juventud, la mujer cabeza de familia, los discapacitados, entre otros grupos vulnerables, sin desconocer que los grupos étnicos también merecen especial atención, en particular la población indígena y los afrodescendientes.

De igual manera, el apoyo a las actividades culturales reviste importancia no solo desde el punto de vista social (respeto por las creencias y la diversidad), puesto que las mismas pueden representar una oportunidad de crecimiento tanto desde este punto de vista como el económico. Su práctica puede estimular el desarrollo endógeno.

Tabla 28. Matriz de escenarios dimensión sociocultural: bienestar con equidad

VARIABLES CLAVES	VARIABLE ESTRATÉGICA	LÍNEA DE BASE (INDICADORES)	HIPÓTESIS 1	HIPÓTESIS 2	HIPÓTESIS 3
Calidad, Seguridad y Bienestar	Bienestar con Equidad	Gini 0,511 (2008) L.P. 0.497 (2009).	Al 2020 el Atlántico alcanzará un coeficiente Gini de 0,45; una línea de pobreza del 40% y una disminución en la tasa de homicidios en un 10% respecto al 2010.	Al 2020 el Atlántico alcanzará un coeficiente Gini de 0,40; una línea de pobreza del 38% y una disminución en la tasa de homicidios en un 25% respecto al 2010.	Al 2020 el Atlántico alcanzará un coeficiente Gini de 0,38; una línea de pobreza del 36% y una disminución en la tasa de homicidios en un 50% respecto al 2010.
		IDH: 0,784.	Atlántico logrará un IDH equivalente a 0,83 (Bogotá 2006).	Atlántico logrará un IDH equivalente a 0,88 (Chile 2009).	Atlántico logrará un IDH equivalente a 0,90 (categoría de desarrollo humano muy alto).

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

Tres tipos de hipótesis dominan el conjunto de proposiciones para la construcción del escenario de desarrollo al 2020, con planteamientos que incluyen manifestaciones de crecimiento con características “inerciales” (la primera), mientras la segunda muestra intenciones de cambio de mayor robustez en el tiempo, en tanto la tercera presenta un conjunto de intenciones con evidentes propósitos de profunda transformación territorial en el horizonte estimado, que en síntesis pueden considerarse de ruptura respecto de las condiciones sociales y económicas actuales del departamento.

Atlántico

8. POSICIONAMIENTO ANTE EL FUTURO

Las hipótesis formuladas en las tablas por dimensión comprenden la base para la construcción del escenario de desarrollo del departamento del Atlántico proyectado al 2020, a partir de la cual los diferentes actores (organizados en 5 grupos)⁵¹ manifestaron sus conclusiones mediante la valoración matricial de cada una de estas. En este punto es indispensable aclarar que la variable territorial no fue considerada en los cinco primeros talleres en tanto el énfasis se orientó hacia aquellas con interés en aspectos de carácter socioeconómico, acometiéndose su desarrollo durante el último taller una vez se contó con unos lineamientos de ordenación espacial. Como consecuencia de ello, los escenarios apuesta que a continuación se describen no contienen el trámite de esta variable.

8.1. Escenarios

Para el departamento del Atlántico, se determinan cinco escenarios: *Atlántico, puerta de Colombia al mundo*; *Atlántico lanza de Colombia*; *Atlántico 2020 competitividad a todo timbal*; *Atlántico avanzando con paso firme hacia el futuro* y *Atlántico, nuestras realidades 2020*. A partir de la descripción de cada uno se selecciona la ruta a seguir y el escenario apuesta determinado para la Visión 2020.

8.1.1. Atlántico, puerta de Colombia al mundo

Escenario de desarrollo - Grupo 1

En el 2020, el Atlántico fortaleció su plataforma de conocimiento para efectos de potenciar su desarrollo económico apalancándolo con la especialización de su recurso humano a través de la formación de 45 doctores por cada 100.000 habitantes, cuyo aporte investigativo permitió incrementar la expedición de patentes hasta las 30 unidades. Apoyando lo anterior actuamos en un contexto de alta conectividad social manifestada en un amplio cubrimiento de Internet, expandiéndolo a un 80% de los hogares, dotados con una velocidad de 24 Mbps, cobertura similar a la de los países europeos.

Logramos un desempeño económico que nos ubica entre las cinco regiones más competitivas de Latinoamérica percibido en el 7,5% de participación porcentual en el PIB Nacional, y una diversifi-

⁵¹ Taller participativo de valoración de escenarios llevado a cabo el día 26 de noviembre de 2010 en las instalaciones de CAJA-COPI, Barranquilla, Atlántico.

visión 2020

cación de la canasta exportadora compuesta por: Bienes y servicios de alta tecnología (14%), de media tecnología (40%) y baja tecnología (46%).

En el recurso humano logramos un nivel de escolaridad del 12,8 años, y un indicador PISA de 498 equivalente al alcanzado por Irlanda en el 2010, con una población que domina una segunda lengua del 30%.

El Atlántico cuenta con el 75% de los ecosistemas estratégicos protegidos y todos ellos contando con planes de manejo, elevando nuestra participación en un 0.5% en el biomercado mundial. Como institución departamental hemos logrado un índice de desempeño fiscal del 90%, y un índice de transparencia que nos ubica en el puesto primero.

Contamos con una distribución del ingreso reflejado en un coeficiente Gini de 0.40 y una línea de pobreza del 38% y una disminución en la tasa de homicidio del 25% respecto al 2010. En materia de índice de desarrollo humano nos ubicamos en el 0,88, cercano al índice de Chile en el 2009.

8.1.2. Atlántico lanza de Colombia

Escenario de desarrollo - Grupo 2

El departamento del Atlántico logró, en el campo de la *ciencia y la tecnología*, incrementar el número de doctores a 45 por cada cien mil habitantes, gracias a la puesta en marcha de una política basada en el incremento de la oferta educativa que favorece el acceso con incentivos a nuevos profesionales.

En los últimos 10 años, el recurso humano capacitado del Atlántico ha tenido un papel destacado en la producción de conocimientos, al punto que el número de patentes producidas se ha incrementado de 10 promedio en el 2010 a 30 en el 2020. Vale la pena resaltar que con el programa Atlántico Digital desde el año 2004, el acceso a las tecnologías y las comunicaciones ha permitido que hoy contemos con el 80% de hogares conectados a Internet con velocidad de 24 Mbps, navegables con fibra óptica e interconectada como red pública.

El trabajo continuo y ambicioso de los últimos años, permitió incorporarnos en la competencia internacional y ubicarnos entre las 10 regiones más competitivas de Latinoamérica, como el resultado de un trabajo serio de cumplimiento de pactos reflejados en inversiones que mejoraron la infraestructura para el desarrollo, las comunicaciones y la capitalización del recurso humano, facilitando la expansión industrial y el incremento regulado en la diversificación de la canasta exportadora de bienes y servicios de alta tecnología por el orden de un 12%, media de 35% y baja del 53%. Esta condición de visionarnos como una región más competitiva nos ha permitido pasar de un aporte del 4.13 % del PIB Nacional en el 2010 a un 6% en el 2020.

El modelo de gestión soportado en la priorización de la educación, su calidad, acceso y continuidad se refleja no solo en el número de profesionales, sino en el nivel de escolaridad pasando de un 10,3 en el 2010 a un 12,8 en el 2020, con el 30% de su población con competencias en el manejo y dominio de una segunda lengua.

El Atlántico logró convertir sus ventajas comparativas (ubicación geográfica, condiciones ambientales) en ventajas competitivas (potenciación del recurso humano para el uso adecuado del

contexto). Esta ubicación geográfica está asociada con una política de protección ambiental al 100 % de los ecosistemas estratégicos incluyendo sus respectivos planes de manejo ambiental. Gracias a esto, el Atlántico cuenta con una participación del 1% en los negocios relacionados con el biocomercio en el mundo.

Todo este escenario de apertura en el que se ha involucrado el Atlántico no se hubiese materializado sin el manejo de lo público, es decir, de sus recursos y su correcta inversión, no se acompañara de una razonable y juiciosa gestión visionaria. Este manejo permitió avanzar del puesto séptimo en transparencia nacional al puesto primero y que además se recuperará el puesto primero en desempeño fiscal otorgado por el DNP.

Así, el Atlántico se convierte en una cara del país en el mundo, atractivo para la inversión extranjera y con buen promedio en los indicadores de medición internacional como el índice Gini, registrando como región una línea de pobreza por debajo del 38% y una reducción de los homicidios del 25% con respecto al 2010.

8.1.3. Atlántico 2020 competitividad a todo timbal

Escenario de desarrollo - Grupo 3

El fortalecimiento Institucional se convirtió en una de los principales pilares de todos los logros alcanzados en este escenario. Definimos llamar así nuestro escenario propuesto al observar que de acuerdo con tres de las variables estratégicas definidas: *educación, institucionalidad y medio ambiente*, coinciden en su totalidad con los tres pilares fundamentales para la competitividad establecidos como conclusión del Reciente Foro de Competitividad para Latinoamérica, realizado en Atlanta en días anteriores.

Para haber logrado este escenario, hoy diciembre de 2020, se destacan como estrategias fundamentales las siguientes:

Se fortaleció de manera significativa el uso de las TIC y en general la Gestión del Conocimiento, dando esto como resultado la disponibilidad de Recurso Humano bien calificado.

La Políticas Públicas en Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación mejoraron sustancialmente y tuvimos en ellas herramientas fundamentales.

Se implementó un Sistema de Gestión de la Calidad en el sistema educativo, mejorando de manera muy notoria la calidad de la educación, hace diez años contábamos con un buen nivel de cobertura; pero no alcanzábamos los niveles de calidad adecuados. Hoy día nos destacamos entre los mejores resultados a Nivel Nacional en las diferentes pruebas: PRO; SABER PRO etc.

Se fortaleció el Sistema Regional de Ciencia y Tecnología con la Construcción y puesta en marcha de Parques Tecnológicos y Tecnoparques. Hoy día el Atlántico gestiona 30 patentes al año.

La priorización del desarrollo de *cluster* en el departamento del Atlántico resultó muy acertada. Hoy día este modelo productivo ha fortalecido el desarrollo económico y social con mejores oportunidades de trabajo y mejoramiento del nivel de vida del trabajador.

Se trabajó de manera muy dedicada en modelos mentales, lo que significó un cambio positivo en la actitud de nuestras comunidades. Diez años atrás encontrábamos un ciudadano con disposición pesimista y sin esperanzas, hoy el ciudadano atlanticense es orgulloso de su terruño y conocedor de sus potencialidades.

8.1.4. Atlántico avanzando con paso firme hacia el futuro

Escenario de desarrollo - Grupo 4

El departamento del Atlántico es hoy, gracias al compromiso articulado de la administración, el sector privado, la academia, la sociedad civil y la comunidad en general, un departamento modelo en el país por sus significativos avances en las áreas de las tecnologías de la información, las telecomunicaciones, la ciencia y el conocimiento, su desempeño institucional y económico, su recurso humano, la sostenibilidad de la biodiversidad, todo traducido en el bienestar con equidad de su población.

Hoy mostramos con orgullo el desempeño económico de nuestro departamento logrando el puesto número 3 en el país en competitividad, demostrado en el 6% de la participación del PIB nacional y la diversificación de bienes y servicios de alta, media y baja tecnología, de un 5%, 35% y 60% respectivamente. Es el resultado del buen direccionamiento en las políticas y buenas prácticas institucionales, logrando pasar del puesto séptimo al primero en transparencia, y de un puntaje de 90 en su desempeño fiscal, superando 23 puestos con respecto al año 2009.

Esto fue posible debido al desarrollo tecnológico, el conocimiento científico y las comunicaciones, en la implementación de acciones tendientes a formar 45 doctores por cada cien mil habitantes, alcanzar 30 patentes al año, y el 80% de los hogares cubiertos con banda ancha de 24 Mbps.

El departamento ha logrado, en el sector ambiental, despertar conciencia en sus tomadores de decisiones, contando a la fecha con el 75% de sus ecosistemas estratégicos protegidos y el mismo porcentaje con planes de manejo. Además, el departamento alcanza a la fecha el 0,5% del mercado biocomercial mundial, superando expectativas visionadas por los gremios ambientales.

El grado de satisfacción de las personas se ha visto reflejado en el comportamiento del coeficiente de Gini de 0,40, una línea de pobreza de 38% disminuyendo en 8.2 puntos porcentuales, una disminución de los homicidios en un 25% respecto al 2010 y un índice de desarrollo humano de 0.88.

8.1.5. Atlántico, nuestras realidades 2020

Escenario de desarrollo - Grupo 5

En el 2020 el departamento del Atlántico tiene establecidas políticas de desarrollo de su capital humano que han permitido generar que el 50% de su población sea bilingüe, con una tasa de escolaridad de 15 años y un desempeño en las pruebas PISA de 516.

Como producto de este desarrollo existen 5 centros de investigación que absorben un grupo de 75 doctores (PhD) por cada 100.000 habitantes que generan 45 patentes en el año, con una penetración del 95% del Internet en los hogares con un ancho de banda de 60 Mbps.

Atlántico

Este fortalecimiento lo vemos reflejado en el desempeño económico regional, posicionado entre las 10 regiones más competitivas de Latinoamérica, generando una participación en el PIB del 6% y produciendo una canasta exportable de bienes y servicios distribuida de la siguiente manera: 12% en alta tecnología, 35% de media tecnología y 53% de baja tecnología.

Este desempeño está anclado en el manejo sostenible de la biodiversidad, logrando que el 100% de nuestros ecosistemas estratégicos se encuentren protegidos y el 100% cuenten con planes de manejo ambiental, permitiendo una participación en el biocomercio del 1% del mercado mundial.

Por ello el nivel de bienestar de nuestra población se ha ubicado en un valor en la escala Gini de 0.40, con una reducción de la línea de pobreza del 38% y una tasa de homicidios reducida al 25% respecto del 2010 debido al incremento en los niveles de seguridad y confianza en la inversión pública.

Frente a este desempeño y la gestión realizada, el departamento ha mejorado sus indicadores dentro del contexto nacional alcanzando el tercer puesto en el índice de transparencia a nivel nacional, y un índice de desempeño fiscal de 80.

8.2. Selección del escenario apuesta

La valoración de escenarios y los resultados obtenidos a partir de las hipótesis planteadas por cada grupo muestran un importante interés de la comunidad atlanticense por propiciar cambios estructurales de profundo contenido social, económico, ambiental, tecnológico, institucional y urbano en el departamento del Atlántico, toda vez que las "apuestas" visionadas así lo señalan. En efecto, se infiere un propósito de cambio escasamente moderado, poco "conservador", puesto que son manifiestas las preferencias por la hipótesis 2 y 3 en las matrices de escenarios, que indican una orientación de naturaleza fuertemente propositiva (incluso "agresiva") que exigirá un compromiso significativo por parte de toda la sociedad departamental.

Cabe aclarar que en estricto sentido, las miradas de cada uno de los escenarios expuestos no contempló enfoques subregionalizados del territorio departamental, tarea que será preciso acometer con posterioridad, estructurándola a partir del lineamiento de ordenación expuesto y de las características resultantes de la visión de futuro.

En primer lugar, se asignaron a los diferentes escenarios un sistema de convenciones estructuradas por letras señaladas aleatoriamente de la siguiente manera:

1. **Atlántico, puerta de Colombia al mundo**, letra P.
2. **Atlántico lanza de Colombia**, letra L.
3. **Atlántico 2020 competitividad a todo timbal**, letra T.
4. **Atlántico avanzando con paso firme hacia el futuro**, letra F.
5. **Atlántico, nuestras realidades 2020**, letra R.

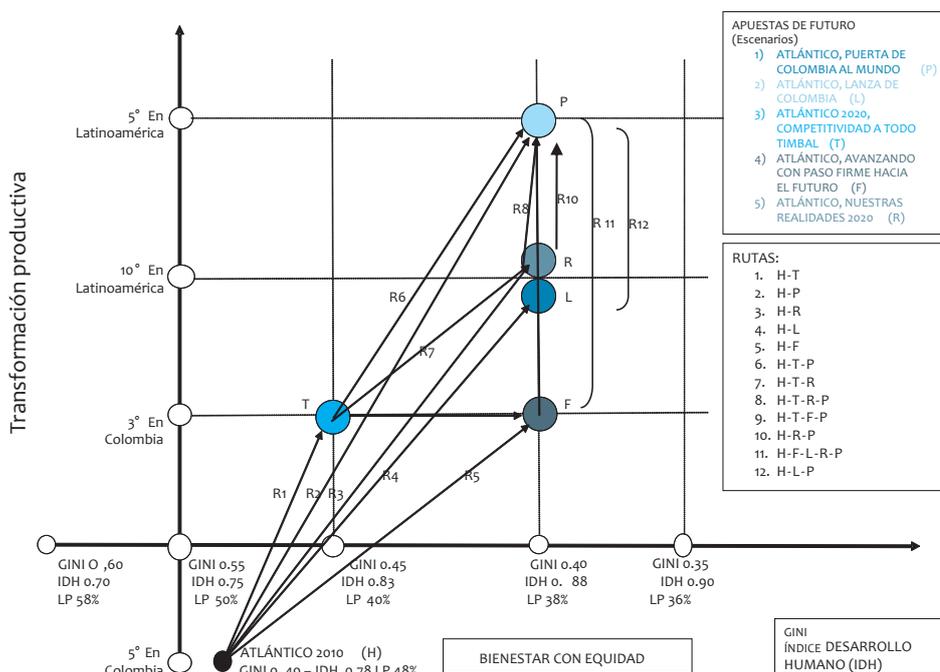
Para todos los efectos, la situación actual se identifica como Atlántico HOY (2010) = letra H.

visión 2020

Seguidamente y a través de un plano cartesiano, se dispusieron prioritariamente sobre el eje X los indicadores de desarrollo social asumidos en las diferentes hipótesis (Coeficiente de Gini, Índice de Desarrollo Humano, Línea de Pobreza, entre otros), y sobre el eje Y, aquellos con incidencia económica como: posicionamientos diferenciados del Atlántico en la economía nacional y latinoamericana, de tal forma que el gráfico siguiente muestra las coordenadas correspondientes a la ubicación de los escenarios **de acuerdo con las decisiones adoptadas por cada grupo**, permitiendo la visualización de un conjunto de “rutas” a través de las cuales alcanzar los propósitos establecidos en las hipótesis y visión de futuro. Las rutas definidas, de acuerdo con el gráfico pueden observarse en el cuadro inferior.

Una vez organizadas las rutas se procedió, mediante la técnica del ábaco de Regnier, a su valoración (Anexo 3), con lo cual las rutas 2 (H – P) y 10 (H – R – P) resultaron categorizadas como las apuestas de futuro para el departamento del Atlántico al 2020.

Gráfico 15. Plano cartesiano: ruta de escenarios



Fuente: Secretaría de Planeación. Taller agenda CAJACOPI, 26 de noviembre de 2010.

De acuerdo con lo anterior y tomando como punto de partida el Atlántico de “hoy”, 2010, los escenarios **“Atlántico, Nuestras Realidades 2020” (Grupo 5)** y **“Atlántico, Puerta de Colombia al Mundo” (Grupo 1)**, constituyen el fundamento del ESCENARIO APUESTA DE FUTURO DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, el cual se describe a continuación.

Atlántico

8.3. Guión del escenario apuesta

“La Ruta para el Desarrollo”

Atlántico, un departamento líder en el contexto nacional e internacional ha alcanzado un sobresaliente nivel de desarrollo del recurso humano y socioeconómico, solidez institucional, cultural, ambiental y urbano-regional, con fuertes lazos de integración en el corredor de desarrollo⁵² conformado por las ciudades de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, a través del cual la Región Caribe cuenta con un núcleo urbano de primer orden que facilita la internalización de las innovaciones al conjunto del territorio regional, logrando un importante incremento en el nivel de vida y el bienestar tanto de los atlanticenses como de los habitantes del Caribe colombiano. En este sentido, el departamento se ha consolidado como un centro dinámico, generador de actividades asociadas con todos los sectores de la economía en razón de las fortalezas con las que cuenta, dentro de las que se destaca la infraestructura disponible para tales efectos: puertos, vías de comunicación, centro de convenciones y ferias, zonas francas, centros de educación superior, entre otros.

Al respecto, la optimización de la plataforma territorial del Atlántico alcanzada mediante la dotación de un sistema vial estructurado bajo estándares modernos, con amplia cobertura territorial, nos permite facilitar la movilidad no solo de nuestros habitantes, sino de los bienes y servicios que generamos hacia cada uno de nuestros centros urbanos, los de la región, el país y el mundo; pero además, apoya fuertemente la accesibilidad a nuestros puertos a través de los cuales apalancamos el comercio exterior local, regional y nacional. Buena parte de este logro se atribuye a la fortaleza logística constituida por la integración portuaria de las tres principales ciudades de la región y a la dinámica asumida por nuestra zona aeroportuaria.

Contribuye lo anterior a la atracción de la inversión nacional y la extranjera directa (IED), mejorando la calidad del empleo; además, robustece nuestros numerosos centros de educación superior a través de los cuales formamos un óptimo recurso humano, altamente vinculado con los núcleos de Ciencia y Tecnología (CyT), emprendedor y con profunda inclinación a la permanente innovación. Una mirada desde estos ángulos nos permite constatar la alta competitividad lograda por el territorio atlanticense tanto a nivel nacional como internacional.

*Reconocemos que los cambios territoriales en el Atlántico se originaron al tener en cuenta que nuestro **recurso humano** es el mayor de los activos, el que ha forjado la construcción de **unas nuevas realidades sociales y económicas desde el 2010**, patrocinando la recuperación de nuestra histórica condición de **Puerta de Colombia al mundo en este 2020**, lo cual ha sido posible, entre otros factores, gracias al significativo incremento y aporte de conocimientos, tecnologías y administración por parte de profesionales con doctorados, al elevar el indicador departamental a 75 por cada cien mil habitantes cuando el país presentaba un déficit importante en este campo de formación en el 2010, dada la existencia de solo 7,67 doctores por cada cien mil habitantes.*

La alta capacitación facilita el desarrollo científico y tecnológico local, permitiéndonos una destacada participación en la generación de patentes (innovación) en el país, contribuyendo

⁵² El Plan de desarrollo nacional 2010-2014 contempla políticas de estímulo para la implementación de este tipo de asociaciones territoriales (Capítulo 2: Convergencia desarrollo regional – Caracterización, Dinámica y Desafíos).

con 45 anuales (en el país tan solo se generaba un promedio de 17 patentes/año en el 2010), así como el fortalecimiento de nuestra capacidad de emprendimiento. Para ello contamos con importantes instituciones de educación superior, técnica y tecnológica que aportan una amplia oferta de programas que nos permiten cubrir nuestras necesidades sociales y productivas.

Debido a nuestra alta conectividad con el país y el mundo contamos con un cubrimiento de 95% de Internet en los hogares del departamento, con un ancho de banda de 60 Mbps (teniendo en cuenta que a 2010 el cubrimiento era sólo del 13,1%); lo que ha fortalecido el acceso a nuevas tecnologías asociadas con la educación virtual, ampliando la capacidad de formación de los núcleos poblacionales más alejados de los grandes centros urbanos, constituyéndose en una oportunidad para los territorios donde se ubican. No cabe duda que la formación y construcción de talento humano incorpora factores de transformación socioculturales, además de los asociados con conocimientos y tecnología, cuyo desempeño potencie el desarrollo de actividades de todos los sectores de la economía, así como de aquellos vinculados con expresiones culturales que refuerzan una industria cultural con lazos económicos importantes para amplios segmentos de la población. De esta manera hemos logrado reducir el nivel de desempleo de los territorios diferentes a los que conforman el núcleo poblacional de la capital, el cual se refleja en un solo dígito.

Los avances en materia de formación y capacitación del capital humano, así como del capital cultural, han fortalecido las capacidades de emprendimiento y, por ende, de la creación de empresas (incluidas las microempresas, empresas familiares -Pymes-, entre otras) con importantes enlaces productivos que apoyan la estructuración de cluster en el departamento. Con este constante esfuerzo hemos logrado un alto índice de desarrollo humano equivalente al 0.88 según la metodología aplicada por el PNUD⁵³.

En este mismo sentido, hemos obtenido un avance significativo en materia de Ciencia y Tecnología al incrementar nuestros grupos de investigación en 350 en el conjunto de los centros universitarios locales; además, contamos con un 50% de la población dominando una segunda lengua; una tasa de escolaridad de 15 años y un desempeño en las pruebas PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, en español) de 516 promedio (considerando las pruebas de matemáticas y español, entre otras). Además, hemos posicionado nuestras fortalezas culturales como bienes de interés no solo social sino económico, al impulsarlas como actividades industriales generadoras de empleo y trabajo, transformándose en un cluster que de manera destacada ha hecho muy visible al departamento tanto nacional como internacionalmente. Es así como las expresiones culturales del Carnaval de Barranquilla son una marca de territorio.

Por otro lado, teniendo en cuenta los efectos del cambio climático y las crisis derivadas de la escasez del recurso hídrico (para nuestro caso los territorios internos por cuando periféricamente estamos rodeados de agua: río Magdalena, Canal del Dique y Mar Caribe) no solo local sino a nivel mundial, el Atlántico al 2020 ha logrado ordenar sus cuencas hidrográficas y regulado el abastecimiento de aguas subterráneas para un consumo racional en general. Esto nos permite expresar la existencia de una gran conciencia ambiental consistente en la preservación de nuestros recursos -ambientales- con un manejo sostenible y responsable de los mismos, lo que nos ha llevado de un 0% en el 2010 a un 100% de los ecosistemas estratégicos estén protegidos y cuenten todos con planes de manejo en el 2020.

⁵³ Incluye la medición de lo siguiente: Vida larga y saludable, Educación y Nivel de Vida Digno.

Resaltamos la importancia del manejo ambiental por los resultados alcanzados en el contexto del mercado mundial asociado con la biodiversidad, pues logramos “capturar” una participación del 1% en el mercado. Ello ha contribuido con la preservación de especies nativas (flora y fauna) y del paisaje natural, factor que ha estimulado el desarrollo del “turismo de aventura” y el “ecoturismo”, en particular en la subregión costera, zona con altas potencialidades de vinculación al circuito turístico conformado por las ciudades de Cartagena y Santa Marta. Se destaca dentro de estos fines, el potencial de la zona protegida “Luriza” (municipio de Usiacurí) como fuente de actividad ecoturística para el país y el mundo, con lo cual se fortalecen las políticas de desarrollo endógeno.

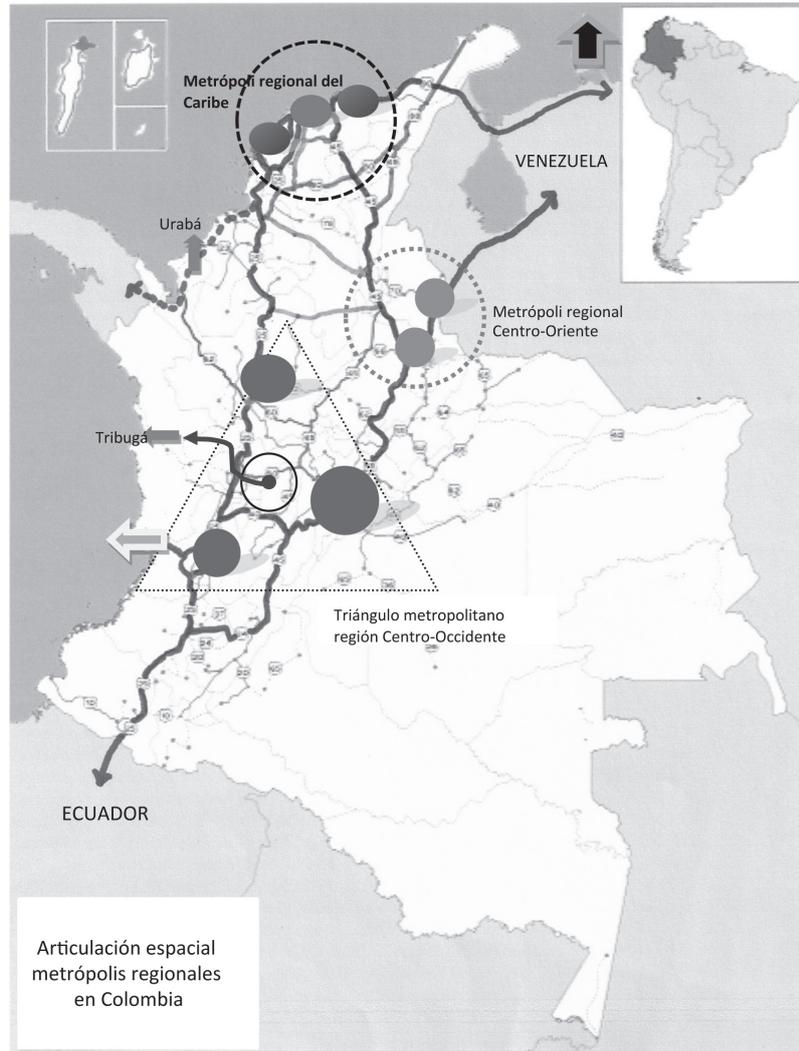
Las decisiones adoptadas en materia de ordenación del territorio no solo han contribuido a los logros señalados, sino a un efectivo proceso de organización del espacio departamental, promovido mediante un nuevo modelo territorial construido en armonía con la visión de desarrollo al 2020. Con este proceder alcanzamos una importante reducción de las disparidades sociales intradepartamentales observadas entre el núcleo capital y los territorios rurales, el reconocimiento de las potencialidades económicas de cada subregión y su correspondiente impulso, la necesidad de actuar de cara frente al cambio climático, la atención y prevención del riesgo y una adecuada distribución funcional del sistema urbano, entre otros factores.

Las políticas de inversión social acometidas con gran dinamismo en estos campos se hacen presentes en una reducción del indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI) a un 15%, generando mejores condiciones de bienestar de buena parte de nuestra población, a la que sumamos la dotación del servicio de alcantarillado hasta alcanzar una cobertura el 98%, e incluso hemos incorporado sustanciales mejoras en materia de accesibilidad a las localidades, por cuanto se ha logrado un porcentaje de vías secundarias pavimentadas equivalente a un 80% en el 2020 (solo el 60,12% de estas vías se encontraban pavimentadas para 2010), facilitando a los pequeños productores la salida rápida y oportuna de sus productos hacia los mercados no solo locales, sino regionales e internacionales. Su vinculación a las cadenas productivas refuerza nuestras condiciones de competitividad en general.

Ordenar nuestro territorio significa la oportunidad de generar mejores condiciones de conexión con el mundo contribuyendo, por ende, a la competitividad del Atlántico y de todo su aparato productivo. De hecho, sobresalir en este campo en términos de progreso económico e incremento del nivel de bienestar de los habitantes del departamento del Atlántico en este 2020, es el resultado de una estrecha y dinámica alianza entre todos los actores de nuestra sociedad local, lo cual nos ha permitido la formación de un recurso humano altamente capacitado, con creciente interés en la investigación y la innovación, generando ambientes adecuados para el desarrollo de nuevos negocios y, por ende, potenciando nuestra capacidad de creación de nuevos frentes de trabajo.

La organización territorial contribuye, por otro lado, a la consolidación de un sistema urbano-regional estructurado en torno al corredor de desarrollo integrado por Santa Marta-Barranquilla-Cartagena como uno de los más importantes en Colombia, en el cual confluyen rutas de acceso por el oriente y por el occidente del país, con troncales de doble calzada complementadas con vías regionales de carácter transversal, y un río Magdalena convenientemente recuperado para la navegabilidad. La consolidación de este importante corredor como eje de desarrollo de alcance nacional y regional tiene efectos de liderazgo y ramificación hacia el resto del territorio de la Región Caribe.

Mapa 15. Posicionamiento espacial de la metrópoli del Caribe



Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

Aprovechando nuestra privilegiada posición geográfica que nos mantiene cerca de los países de la gran Cuenca del Caribe (Centroamérica y los países insulares); del sur y el este de los Estados Unidos de Norteamérica; de Venezuela, de la ruta de los países europeos; y con los países de la Costa Oeste del Pacífico Suramericano a través del Canal de Panamá; apoyamos las alianzas estratégicas requeridas para que nuestros empresarios cuenten con ventajas de localización con efectos importantes en materia de reducción de costos de transporte asociados con sus cadenas productivas, consolidando un esfuerzo que nos ubica entre las cinco regiones más competitivas de Latinoamérica y catapultándonos a un porcentaje de participación del 7,5% en el PIB Nacional. Así mismo, nos reconocemos como una economía altamente diversificada, con una canasta exportadora compuesta, entre otros productos, por bienes y servicios de alta tecnología en la que participamos con un 14%, de media tecnología con un 40% y baja tecnología con un 46%.

Mapa 16. Posicionamiento geoestratégico del Atlántico



Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

Al mismo tiempo destacamos la aplicación y resultados obtenidos a través de los aportes de los diferentes planes de competitividad y productividad existentes en el departamento, en especial los relacionados con las actividades, entre otras, agropecuarias y agroindustriales, para los cuales existen facilidades de acceso a servicios de comercialización y transporte dada su cercanía a los puertos y aeropuertos locales. Subrayamos la existencia de importantes cluster en áreas como la logística y el transporte, el diseño y las confecciones, metalmecánica, construcción, agroindustria, químico-plástico, turismo, telecomunicaciones y salud, y los pasos firmes a través de los cuales se han logrado consolidar aquellos relacionados con el diseño-estilos de vida y la obra blanca.

Todo este escenario de apertura en el que se ha involucrado el Atlántico no se hubiese materializado sin el manejo de los recursos públicos, es decir, si la correcta inversión no se acompañara de una razonable y juiciosa gestión visionaria. Este manejo nos permitió avanzar del puesto séptimo en el índice de transparencia nacional en el 2010, al puesto primero, y que además se tuviera un índice de 90 en desempeño fiscal otorgada por el DNP, parámetros que reflejan una alta gobernabilidad, gobernanza y sinergia con el sector privado, con el cual se han generado alianzas de incuestionable valor agregado para la sociedad departamental.

Con estas condiciones en Colombia, el Atlántico se convierte en una de las caras del país en el mundo, ubicándonos no solo como un lugar atractivo para la inversión extranjera, sino con un buen indicador de medición internacional en materia de redistribución del ingreso como en efecto mide el coeficiente de Gini (0,38), y registrando como región una línea de pobreza por debajo del 36%, aporte significativo en los esfuerzos mundiales representados en los Objetivos del Milenio en este campo.

La materialización de este escenario de desarrollo al 2020 es un importante reto tanto para la dirigencia departamental como para la comunidad representada en todos sus actores, cuya motivación debe encontrar en la perseverancia, la capacidad de gestión, el compromiso, la transparencia, la generación de un clima de confianza público-privada y la ética pública un aliado constante, asociado con una gran capacidad de liderazgo y compromiso social por parte de quienes asuman el reto de su implementación y seguimiento en el tiempo.

8.4. Enfoque de desarrollo territorial

Considerando la estructura del diagnóstico y de la visión de la agenda elaborada por dimensiones, es preciso tomar en cuenta como fundamentos del enfoque, que el desarrollo del territorio parte de un gran esfuerzo de naturaleza endógena que se pretende hacer explícito en el marco de un proceso interactivo ambientado el gráfico 16, señalando la integración de tres elementos consustanciales al desarrollo: el tipo de sociedad que esperamos construir, sus actividades y el territorio sobre el que las espera ejecutar. Lo endógeno, por lo tanto, corresponde al nivel de conciencia que los atlanticenses tienen que asumir sobre la capacidad de potenciar sus propios recursos en la búsqueda de un desarrollo no solo creciente, sino constante en el tiempo.

Los siguientes gráficos permiten una mirada integral de la estrategia asumida para alcanzar los fines propuestos en la agenda direccionada en los tres aspectos indicados: la sociedad, las actividades (potencialidades) y el mismo territorio. Sobre la primera recae la responsabilidad de construir un entorno social en valores que reconozca la justicia social como uno de sus principales propósitos, garantizando que todos logren incorporarse a una efectiva “participación para el desarrollo”, mientras que las actividades (económicas o no) provean las bases para el desempeño del hombre bajo criterios de competencia, conocimiento y competitividad. Entre tanto, el territorio representa la plataforma física que les sirve de sustento y con el cual la sociedad debe actuar armónicamente.

Gráfico 16. Fundamentos del enfoque de desarrollo territorial



Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

Uno de los principales aspectos por considerar es el relacionado con las dimensiones cuyas reflexiones permiten una mirada sistemática sobre el territorio, es decir, multidimensional, como resultado de las interacciones que generan en un espacio socioeconómico. Desde este punto de vista, sobre la **dimensión económico-productiva** recaen los esfuerzos por construir un territorio y una sociedad altamente competitiva, que potencie sus cualidades endógenas hasta el punto de mantener la capacidad de sostener sus vínculos con la región, el país y el mundo. En este mismo sentido, le corresponde a la **dimensión ambiental** preservar la sostenibilidad del territorio con el fin de evitar su progresivo deterioro y así garantizarle a las generaciones futuras su propia supervivencia. Cabe señalar la importancia de mantener a la población de los asentamientos rurales impulsando las actividades ligadas al campo, apoyando la diversificación de sus actividades en un marco de respeto por la flora y la fauna, los recursos hídricos, entre otros aspectos.

La *gobernabilidad* es fundamental en el marco **institucional**, que sea capaz de representar a la sociedad como un todo; que le otorgue a la comunidad (actores sociales) la indispensable participación en los procesos que conduzcan a la toma de decisiones consensuadas dirigidas al beneficio general. Debe estimular la permanente comunicación con los sectores no gubernamentales, de tal forma que se mantengan canales de integración entre lo público y lo privado como mecanismo que consolide una apropiada *institucionalidad para el desarrollo*.

Le corresponde a la **dimensión urbano-regional** equilibrar sus propósitos con la dimensión ambiental, procurando un desarrollo territorial, incluso de orden regional (metrópoli regional), sostenible, razonable en términos de usos del suelo, pero con capacidad para generar actividades de orden económico que amplíen el escenario de oportunidades para todos los habitantes. La conformación de un corredor de desarrollo urbano -Cartagena - Barranquilla - Santa Marta - es el resultado de una alianza que proviene de las especializaciones que han asumido a través de sus propias dinámicas de desarrollo pero esenciales para posicionarlo como un centro logístico de alcance mundial, irradiando su potencial hacia el resto de la Región Caribe. Desde el punto de vista interno, la estructuración de un sistema territorial urbano descentralizado es una respuesta a la estrategia encaminada a mantener a la población de los asentamientos rurales en sus propios territorios, fortaleciendo otras centralidades mediante la dotación de una amplia oferta de servicios (económicos, sociales, institucionales, entre otros) que impidan los procesos migratorios observados hacia las grandes ciudades.

Desde la perspectiva de la **dimensión sociocultural** el enfoque contempla el fortalecimiento del recurso humano y del capital social departamental, así como el apoyo a lograr una sólida identidad social y cultural, elementos importantes para enriquecer la tan anhelada justicia social y la búsqueda de la equidad en la distribución de la riqueza generada localmente.

En la *“ruta para el desarrollo 2020”*, el Atlántico se presenta como un territorio innovador, competitivo, con fuertes vínculos con la región, el país y el mundo, con un óptimo desarrollo humano, sostenible ambientalmente, saludable, con un adecuado y equilibrado desarrollo territorial y gobernable.

visión 2020

Gráfico 17. Enfoque de desarrollo del territorio 2020



Fuente. Secretaría de Planeación, 2011.

El **proceso innovador** es sin lugar a dudas, uno de los factores en los que participa un número significativo de actividades que incluyen desde la formación y capacitación en general, pasando por la investigación hasta eventos que denoten hechos portadores de futuro. El cambio, por lo tanto es inherente, pues la fuente generadora de riqueza está representada en la permanente generación de bienes y servicios que incorporen y añadan valor, tanto para quienes los producen como para la sociedad en general. No es un hecho aislado, por el contrario, compromete encadenamientos derivados de la adición de valor con un gran efecto multiplicador que puede trascender las fronteras locales. El departamento del Atlántico, aprovechando no solo su ventaja de localización, sino la existencia de un importante número de instituciones de educación superior, de enseñanza tecnológica y técnica, debe estimular la vinculación de este acervo con las organizaciones empresariales a través de la constitución de un parque tecnológico cuya función permita aglutinar los esfuerzos que faciliten la conformación de un sistema local de innovación. Desde luego el aporte para el país no será inferior.

La **competitividad**, como enfoque del desarrollo del territorio, va de la mano del proceso innovador, pero sin desprenderse de los aspectos que conciernen a la competitividad social, ambiental y económica, las que en conjunto fundamentan el posicionamiento del territorio en el escenario global actual; por esto, es importante que los agentes involucrados, incluida la institucionalidad, desarrollen al máximo su capacidad de integración de tal forma que se minimicen los riesgos o filtraciones que la puedan afectar, máxime cuando Atlántico ha escalado al quinto lugar en el escalafón de competitividad departamental. Las dinámicas que asuman las empresas y las organizaciones, la consolidación de *cluster*, e incluso las denominadas industrias culturales en el entorno local, pueden jalonar el crecimiento tanto endógeno como exógeno, contando con fortalezas consistentes en planes de competitividad que bien pueden implementarse mediante la Comisión Regional de Competitividad, y el interés del Gobierno nacional por impulsar tratados de libre comercio con diferentes países del mundo.

En este importante campo los esfuerzos por fortalecer la competitividad territorial deben incorporar el sector rural del departamento creándole las condiciones que para el efecto sean indispensables, sin desconocer que su secular atraso demandará de la institucionalidad un desempeño sobresaliente en el tiempo y el espacio, pero admitiendo que existen ventajas como las de contar con la cercanía a una importante infraestructura de transporte, una red vial adecuada y un importante mercado local y regional. El apalancamiento en materia de identificación de los tipos específicos de actividades vinculadas al sector y de sus posibilidades de transformación, de los servicios de apoyo (técnicos y financieros), de acopio, de servicios a las personas (educación, salud), entre otros, comprenden el conjunto de actividades para tener en cuenta en este importante frente.

El departamento del Atlántico ha constituido, a través del tiempo, un importante **capital humano** a partir de la existencia de una base educativa de orden superior con importantes instituciones del orden local, regional y nacional, sin desconocer el valioso esfuerzo de los gobiernos departamental y municipal por mejorar tanto la calidad como la cobertura de la educación básica y media, empeño que demanda la adecuada formación del recurso docente, como la óptima dotación de instalaciones físicas y del material didáctico. En consecuencia, incrementar y sostener el desarrollo de políticas públicas en estos campos, además de incorporar la condición de pertinencia educativa, conlleva un proceso de consolidación del desarrollo humano como el más inapreciable de los recursos de una sociedad, y de las organizaciones. Sin embargo, el concepto de desarrollo humano⁵⁴ abarca otros componentes destacados, como corresponde a los de acceso a la salud, al empleo y consecuente ingreso y a las libertades políticas y económicas, que terminen por brindar un amplio campo de oportunidades y opciones de desarrollo personal y, por su intermedio, a la sociedad como un todo.

El **desarrollo sostenible** radica en lograr la *satisfacción de las necesidades de las generaciones del presente sin comprometer las posibilidades de las del futuro*⁵⁵ para iguales propósitos. Esta base conceptual ilustra el interés de la sociedad por la determinación del grado de compatibilidad entre el nivel desarrollo económico alcanzado y el medio natural (recursos naturales), generando implicaciones de orden global por cuanto el riesgo por la supervivencia del hombre sobre la tierra abarca a toda la civilización actual.

⁵⁴ PNUD. Desarrollo Humano: Informe 192. Bogotá: Tercer Mundo Editores, S.A. 1992. Pág. 18.

⁵⁵ Informe Brundtland para la Organización de las Naciones Unidas, 1987.

El fenómeno de afectación del medio natural por factores antrópicos no es desconocido en el departamento del Atlántico, al punto de ser considerado como uno en donde los procesos de desertización han aumentado de manera significativa, pese a estar rodeado de agua por tres de sus lados (mar Caribe, río Magdalena y canal del Dique). En esta medida, la creación de una mayor conciencia ambiental por parte de los atlanticenses, de su clase dirigente y de los empresarios en general, reviste la mayor de las importancias para aportar a la construcción de un ambiente más saludable, que reduzca las emanaciones de gases nocivos con efecto invernadero, propiciador del cambio climático a nivel mundial.

Pese a estas circunstancias, el propósito fundamental del desarrollo sostenible radica en obtener un desarrollo ambiental territorial que conjugue adecuadamente los intereses del desarrollo económico como generador de riqueza para toda la población con los de la base natural.

La inclusión del **territorio** como alternativa y complemento en el proceso de mejorar la competitividad del Atlántico está representada en el aprovechamiento de sus potencialidades de uso convenientemente utilizadas para la generación de bienes y servicios en el marco de una apropiada interacción entre los sectores público-privados, derivándose de aquellos una amplia gama de oportunidades para los habitantes del departamento que se apoya, por demás, en la existencia de una eficiente red de vías que interconectan cada rincón del territorio, la cual le otorga firmeza al posicionamiento de las diferentes subregiones que en razón de sus respectivas especializaciones existen al interior de este. Así, la subregión costera sobre el mar Caribe presenta condiciones óptimas para articularse con el circuito turístico conformado por las ciudades de Cartagena y Santa Marta con posibilidades para construir una oferta de alta gama de servicios asociados con este sector, incorporando al mismo la red de bosques primarios sujetos de procesos de protección allí ubicados para conformar, igualmente, una oferta ecoturística (turismo de observación, aventura, etc.) generadora de servicios complementarios urbanos en las cabeceras municipales respectivas.

El área metropolitana de Barranquilla como núcleo urbano de mayor jerarquía en la Región Caribe presenta las mejores condiciones para la ubicación de cadenas de producción enlazadas con el país y el exterior, dando lugar a la utilización de un recurso humano formado en la excelencia y los servicios especializados. Desde ya se observa una especial tendencia por la extensión de estas actividades metropolitanas a los municipios ribereños de Sabanagrande, Santo Tomás y Palmar de Varela, presentando como ventaja adicional la de encontrarse sobre el río Magdalena para la dotación de una infraestructura portuaria fluvial que les permita la movilidad de productos.

La construcción de la "Ruta Caribe" dará lugar a la configuración de un anillo vial de doble calzada que se extenderá, por un lado, desde Barranquilla hasta Sabanalarga por la carretera oriental (que conduce a las ciudades de Sincelejo, Montería y Medellín) y, por el otro, también desde Barranquilla hasta Sabanalarga, por la denominada carretera de La Cordialidad para, desde Sabanalarga continuar hacia la ciudad de Cartagena. La reducción de los tiempos de desplazamiento asociados con las especificaciones de construcción de esta importante ruta facilitará la instalación de industrias y de servicios pero, sobre todo, de plantas agroindustriales articuladas con la vocación agrícola, pecuaria y pesquera del sur del Atlántico.

En definitiva, se reconoce la importancia de una clara política de acción coordinada y concertada sobre el uso del territorio por lo que representa para el fortalecimiento del capital en todos los sentidos (económico, humano y social).

Atlántico

Por último, el Atlántico como territorio **gobernable**, alude al conjunto de voluntades representadas en las fuentes del poder político-institucional (élites), las comunidades y sus organizaciones que giran en torno a los intereses generales de la sociedad departamental y nacional, de tal forma que las decisiones expresadas en las políticas que de allí emanen tengan correspondencia con la búsqueda del bien común. En este contexto, el rol de la gobernabilidad bajo responsabilidad de los agentes del Gobierno debe reconocer la necesidad de actuar de manera integrada con los agentes económicos y con los de la sociedad en su conjunto, por cuanto su necesaria interdependencia requiere propiciar un ambiente a través del cual fluyan adecuadamente las labores que pretenden concretar las metas y propósitos de desarrollo.

Además, el conjunto de voluntades debe fortalecer los procesos de competitividad territorial, así como, los mecanismos democráticos, la descentralización, la reducción de la pobreza y las inequidades de todo orden. En síntesis, la concertación, el consenso, el respeto por la diversidad tienen como base las nuevas formas de diálogo en nuestra sociedad que se conjugan en un conjunto de valores que tienen como telón de fondo la búsqueda del pleno desarrollo social y económico.

8.5. Modelo de desarrollo territorial

El modelo de desarrollo territorial manifiesta la forma como la sociedad atlanticense utilizará de mejor manera los recursos existentes en su jurisdicción, procurando generar aportes a un proceso que en igual sentido se pretende desarrollar a nivel de la Región Caribe. En atención a estos referentes, la formulación del modelo de desarrollo territorial departamental toma como punto de partida los siguientes criterios:

◆ Armonizar el desarrollo del territorio con la visión del desarrollo departamental

El modelo es un aspecto transversal al conjunto de dimensiones consideradas en la agenda por cuanto les provee el soporte y la plataforma física para que logren de manera armónica con el medio natural, el medio ambiente y el paisaje -natural y construido- todo su potencial de desarrollo en beneficio de las mismas y, por ende, de la comunidad del Atlántico. En esto radica su importancia en el marco de la Agenda 2020.

Bajo esta premisa, el ordenamiento territorial engloba el marco normativo que rige los procesos de planeación, como en efecto lo consagra, entre otros, el Plan Nacional de Desarrollo aprobado mediante la Ley 1450 de 2011, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo consignada bajo el número 152 de 1994, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial establecida a través de la Ley 1454 de 2011, y la Ley de Desarrollo Urbano (Ley 388 de 1997).

◆ Fortalecer la competitividad del territorio

Las características de uso del territorio pueden representar bien un factor que limite sus posibilidades de desarrollo si se llevan a cabo bajo condiciones de disfuncionalidad (interpretada como la existencia de barreras entre los componentes de la estructura territorial), o por el contrario, optimizado genere la funcionalidad que demanda y dinamice los flujos de bienes y servicios en general, con todas las implicaciones positivas que sobre la economía y la sociedad pueda desprenderse de esta última condición. En efecto, para el caso del Atlántico la estructura vial existente y en construcción (en especial la Ruta Caribe), representa una fortaleza para la promoción de zonas homogéneas muy interconectadas que, incluso, está en capacidad de prolongar la

◆ **Contribuir al proceso de construcción de un territorio regionalizado del Caribe**

Aspiración con gran arraigo en el imaginario de los habitantes de la región que tiene en el “voto Caribe” una de sus mejores cartas de presentación, el cual presionó el tránsito a la expedición de la tan anhelada Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) con un contenido que a juicio de profesionales y académicos aún no llena las expectativas de un real proceso autónomo; sin embargo, señala responsabilidades concretas a los departamentos en materia de ordenamiento, y no menos importante la posibilidad de constituir asociaciones territoriales y, a través de esta, “convenios plan” para impulsar proyectos de impacto supradepartamental que son los que en efecto puedan incidir positivamente en territorios más amplios en su interior.

◆ **Reconocer la diversidad de las potencialidades territoriales del Atlántico**

En este factor radica buena parte del interés planificador puesto que busca incorporar en un solo cuerpo los aportes e interacciones que una subregión pueda generar en otras por vía de la especialización de funciones territoriales o de centralidades urbanas como es el caso propuesto en el modelo de ordenamiento del departamento, donde se aprecia la distribución de las vocaciones en función de un único propósito: la búsqueda de un desarrollo equilibrado, incluyente y respetuoso de los recursos y del medio ambiente.

La estructuración del modelo da lugar a la clarificación de las vocaciones de las subregiones del departamento, con lo cual se abren oportunidades de planificación sin perder el sentido del “todo”, que es, en últimas, fortalecer la competitividad de todo el territorio del departamento.

◆ **Crear nuevas “centralidades urbanas” con el propósito de atender áreas territoriales con oferta de servicios a la población y las actividades productivas**

El campo frente a la ciudad guarda una relación de subordinación funcional de manera directamente proporcional a la distancia y de menor costo de desplazamiento hasta ella para la obtención de bienes y servicios. Si estos son especializados la búsqueda se extiende a las ciudades más grandes con el consiguiente incremento de los costos de transporte y tiempo. Es deseable, dentro de la estrategia de ordenamiento, fortalecer algunos centros urbanos pequeños para efectos de minimizar estos costos y apalancar las actividades subregionales con una adecuada oferta de servicios que satisfaga las demandas por bienes en general.

Las decisiones asumidas para la formulación del ordenamiento parten de las experiencias acumuladas basadas en un ejercicio de subregionalización llevado a cabo durante la existencia del CORPES de la Costa Atlántica en 1991, del trabajo sobre subregionalización adelantado por la Universidad de Córdoba en el año 2007, y de los eventos que en los últimos años se observan en el comportamiento de factores ambientales y otros relacionados con demandas de áreas específicas para actividades productivas en el Atlántico.

En atención a los criterios antes formulados, el modelo tiene como objetivo ordenar el territorio del departamento del Atlántico para efectos de, como oferta y soporte físico de las actividades sociales, económicas y culturales, coadyuvar a la construcción de un escenario de apropiada convivencia entre el hombre y el territorio, logrando su sostenibilidad y garantía de uso racional. Implícitamente se reconoce que la vulnerabilidad de este último no debe poner en riesgo la supervivencia del primero, por lo que la premisa fundamental del ordenamiento parte del respeto que del uso del recurso suelo dispongan las comunidades. No obstante, estos propósitos deben

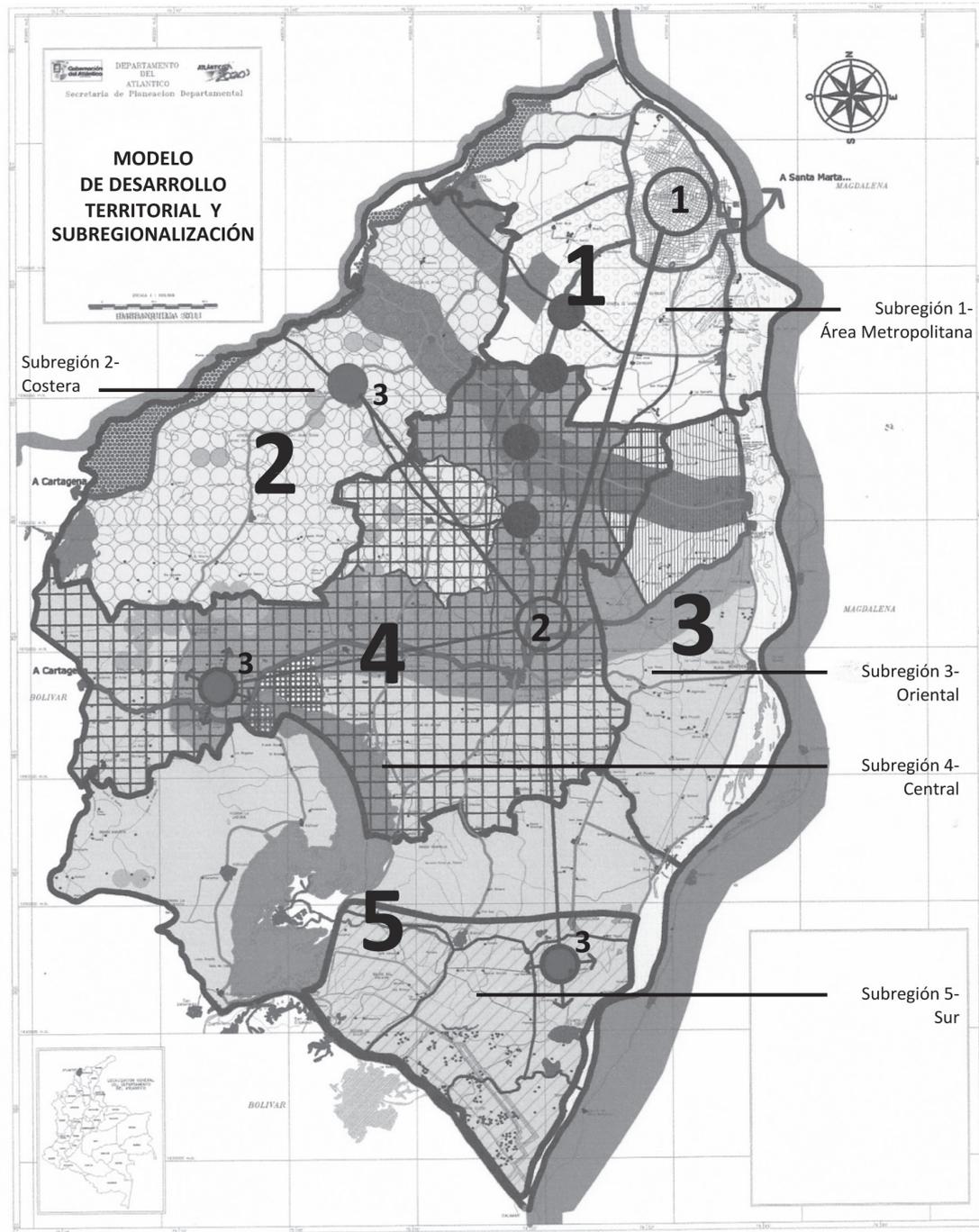
- ◆ La visión regional: reafirmación del corredor de desarrollo urbano Cartagena-Barranquilla-Santa Marta como "región metropolitana del Caribe colombiano", centro de actividades logísticas, industrial, turísticas y de servicios en general, interconectado con el país y el mundo. Este componente guarda correspondencia con una visión de largo plazo que conlleva una mayor integración de las tres ciudades a partir de sus especializaciones y de la capacidad de vincular a su desarrollo los sectores territoriales periféricos.
- ◆ Núcleo metropolitano departamental (macrocefalia) con oferta de actividades industriales, comerciales, de servicios especializados y logísticos de amplia cobertura regional, nacional e internacional con capacidad de articulación al entorno, convertido en un polo de desarrollo departamental, regional y nacional.
- ◆ Robustecimiento de núcleos urbanos internos que concentren una adecuada oferta de servicios para la atención de sus respectivas áreas de influencia, generando unos encadenamientos productivos soportados en la red vial. Es así como Sabanalarga se fortalecería como una nueva "centralidad" en el sur del Atlántico, apoyada en otros más pequeños como "centros de relevo" para los propósitos aquí especificados, a efectos de atender demandas futuras en zonas identificadas con potencialidades turísticas (Juan de Acosta) y agropecuarias (Luruaco y Candelaria).
- ◆ Desarrollos turísticos a partir de la ventaja de localización de la zona costera sobre el Mar Caribe con dos comportamientos diferenciados pero complementarios entre sí. El primero correspondiente a la franja existente entre el borde marino y la vía que conecta las ciudades de Barranquilla con Cartagena, la cual formará parte de la futura "ruta de las Américas" que conectará a Venezuela con Panamá. El segundo corresponde al componente continental, en el cual se han identificado importantes reductos de bosque tropical que requieren protección⁵⁶ por parte de la autoridad ambiental, configurando una red de pequeños ecosistemas con potencial ecoturístico. Además, presenta condiciones para el desarrollo de actividades agrícolas y ganaderas.
- ◆ Constitución de "corredores verdes" de protección sobre los ejes viales circunvalares destinados a preservar el paisaje natural, convenientemente utilizados para actividades productivas capaces de integrarse con este propósito territorial. Además, aporta a la constitución de espacio público conforme lo indica la Ley 388 de 1997 y su decreto reglamentario 1504 de 1998.
- ◆ Generación de un corredor de actividades mixtas sobre el eje de la Ruta Caribe con énfasis en agroindustria, destacado por el potencial que representa utilizar esta importante vía para interconectarse con los puertos tanto marítimos como fluviales.
- ◆ Un "espacio rural" correspondiente al sur del Atlántico, conservando y preservando sus valores pero convenientemente articulado con la "malla urbana" con la cual generar un nuevo entorno socioeconómico, capaz de estimular procesos que induzcan un adecuado equilibrio con relación a las zonas más desarrolladas del territorio departamental. En el marco del modelo, este espacio presenta especiales particularidades asociadas con eventos físico-ambientales que afectan su estructura social, cultural y productiva, como lo es su alta vulnerabilidad a las inundaciones, requiriéndose de estudios especiales (de allí su denominación como zona de estudios especiales Z.E.E.) que hacia el futuro mitiguen y eliminen esta condición. Cinco pequeños asentamientos urbanos (Campo de la Cruz, Candelaria, Suán, Manatí y Santa Lucía) padecen periódicamente las conse-

⁵⁶ SIDAP Atlántico, Sistema Departamental de Áreas Protegidas a cargo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico.

cuencias de inundaciones por crecidas de los cauces del río Magdalena o del canal del Dique, o por fracturas de los diques que los protegen, como en efecto se presentó en los últimos meses del 2010 y buena parte del 2011.

- ◆ Con el propósito de dar una respuesta a los problemas de la Zona de Estudios Especiales (ZEE) la administración departamental elaboró un *Plan Integral de Recuperación de mediano y largo plazo*, por lo que sus principales componentes entran a formar parte de los propósitos de la agenda estratégica de desarrollo; en este se destacan diferentes fases, siendo la primera de estas la atención de la emergencia propiamente dicha, de atención de carácter humanitario por el efecto causado a miles de personas desplazadas de sus sitios de residencia y trabajo permanente, y el apoyo a los servicios personales requeridos como: alimentación, alojamiento, educación y salud.
- ◆ Dentro de este se consideró un plan específico de evacuación de aguas con el propósito de ofrecer garantías suficientes para un retorno sin peligro de los habitantes, procedimiento demandante de un tiempo significativo en tanto el área inundada se aproximó a las 30.000 hectáreas. La siguiente fase está destinada a la recuperación de las viviendas que así lo ameriten o la reubicación de aquellas que revisten circunstancias críticas por factores de ubicación (particularmente las que están en las zonas más bajas de las cabeceras urbanas) y de las infraestructuras destinadas a la prestación de servicios de educación, salud, recreación, entre otros, y, finalmente, el acometimiento e implementación de las acciones destinadas a recuperar la capacidad productiva de la zona, fundamental para la integración de la mano de obra a las actividades afectadas por lo antes descrito.
- ◆ Una vez estructurado el modelo desarrollo del territorio se contrasta con la subregionalización definida por la Secretaría de Planeación con el propósito de reevaluar sus características en términos de actividades a desarrollar en su interior. Es así como al observar la superposición de mapas dos de estas mantienen un alto grado de homogeneidad y, las tres restantes, patrones diversificados importantes. Corresponden a la primera de las subregiones 2 (turismo, agricultura y ganadería) y 5 (agricultura, ganadería y pesca), mientras la segunda incluye la 1 (Área Metropolitana: industria, comercio, servicios especializados, entre otros), 3 (servicios industriales, agroindustriales, agricultura y ganadería) y 4 (turismo, agroindustria, agricultura, ganadería y pesca).

Mapa 20. Desarrollo territorial del Atlántico y subregionalización



Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

9. ESTRATEGIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL

La disposición político-administrativa y de la sociedad atlanticense para alcanzar los propósitos plasmados en el escenario propuesto "Atlántico 2020" tendrá lugar a través de la aplicación de un conjunto de estrategias definidas unas mediante la aplicación del método de análisis IGO, (que las prioriza bajo criterios de importancia y pertinencia y gobernabilidad -disposición y decisión de la autoridad administrativa local por "gobernar" de la mejor forma posible-), y otras mediante un taller para completar y formular programas y proyectos estratégicos de desarrollo territorial⁵⁷.

La importancia de las estrategias radica en su naturaleza como elementos mediante los cuales opera y se hace efectiva la acción de quienes tienen responsabilidades de coordinación, ejecución y control sobre las variables que se espera impacten positivamente el desarrollo del territorio hacia el futuro. En efecto, sobre estas recaen los esfuerzos gubernamentales que se destinan al logro de los propósitos de cambio y transformación del territorio tanto en crecimiento (económico) como en calidad de vida, consideraciones que demandan una acción integrada pero que en el contexto del documento se asume teniendo en cuenta cada una de las dimensiones en que se ha estructurado la agenda.

Mediante las estrategias se busca promover, además, el desarrollo de acciones que propendan por la sostenibilidad ambiental del territorio, la cohesión social y el desarrollo cultural, el fortalecimiento de la competitividad del departamento, el ordenamiento traducido en eficiencia y funcionalidad de los elementos que lo conforman, el crecimiento y el encadenamiento de sus diversos sectores económicos, así como obtener un talentoso capital humano lo suficientemente sólido para apoyar y sacar adelante las aspiraciones de la sociedad departamental, de tal forma que pueda adaptarse a las nuevas necesidades, problemas y oportunidades que vayan surgiendo del proceso de construcción de su propio futuro.

Las estrategias de desarrollo territorial concebidas para implementar la visión departamental, tendrán un efecto sobre la región, en tanto el Atlántico está constituido como un centro "regional de primer orden", dada su calidad de generador de difusiones hacia todo el territorio de la costa atlántica colombiana, conjuntamente con Cartagena. En este sentido, las aspiraciones sociales en materia de **desarrollo económico** (dimensión económico-productiva) del Atlántico hacia el 2020 se reconocen en un escenario que toma como punto de partida: *el aprovechamiento de la privilegiada posición geográfica que lo mantiene cerca de los países de la gran Cuenca del Caribe, de Centroamérica, del Sur y el Este de los Estados Unidos de Norteamérica, de los países insulares y de Venezuela, así como en la ruta de los países europeos y, a través del Canal de Panamá con los países de la Costa Oeste del Pacífico Suramericano; para que los empresarios cuenten con*

⁵⁷ Levado a cabo el 12 de julio del 2011, en las instalaciones del Parque Cultural del Caribe.

ventajas en términos de menores costos de transporte en sus cadenas productivas, en un esfuerzo que lo ubica entre las cinco regiones más competitivas de Latinoamérica, catapultándolo a un porcentaje de participación del 7,5% en el PIB Nacional. Así mismo, reconocido como una economía altamente diversificada, con una canasta exportadora compuesta, entre otros productos, por bienes y servicios de alta tecnología en la que participa con un 24%, de media tecnología con un 40% y baja tecnología con un 46%.

Al mismo tiempo se destaca la aplicación y resultados obtenidos a través de los aportes de los diferentes planes de competitividad y productividad existentes en el departamento, en especial los relacionados con las actividades, entre otras, con los sectores agropecuarios y agroindustriales, para los cuales existen facilidades de acceso a servicios de comercialización y transporte dada su cercanía a los puertos y aeropuertos locales.

Teniendo en cuenta este escenario se establecen las siguientes líneas estratégicas y de acción:

Atlántico

Tabla 29. Líneas estratégicas dimensión económico-productiva

Línea estratégica	Objetivo general	Objetivos específicos	Programas estratégicos (líneas de acción)
<p>Transformación del Atlántico en una plataforma territorial productiva exportadora (internacionalizada), altamente diversificada y generadora de valor agregado, que revierta el actual modelo de economía de enclave; apalancándola en la ventaja comparativa de su localización, de la optimización de su infraestructura logística, de su recurso humano calificado y de la preservación de su medio ambiente como garantía de sostenibilidad hacia el futuro.</p>	<p>Ubicar al departamento del Atlántico dentro de una de las cinco regiones más competitivas de América Latina mediante el desarrollo de las actividades industrial y la <i>clusterización</i>, de servicios y turismo (complementario a Cartagena y Santa Marta), impulsando un mayor crecimiento de los sectores agropecuario, pesquero (piscícola, acuícola) y artesanal.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumentar la participación del Departamento en las exportaciones nacionales. 2. Ampliar la cobertura de las TIC. 3. Elevar la competitividad por la vía del mejoramiento y la innovación. 4. Incrementar el poder de atracción de inversionistas y turistas. 5. Fomentar la constitución de <i>cluster</i> en el departamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar vínculos comerciales con el resto del mundo. • Fomentar la instalación de inversionistas extranjeros con empresas de categoría mundial. • Fortalecer los servicios de BPO y KPO y de alta tecnología. • Promocionar la marca departamental del Atlántico. • Diversificar los mercados y la oferta de la base exportadora del departamento y aumentar la participación en las exportaciones nacionales del departamento. • Mejorar y fortalecer la oferta de servicios logísticos y de apoyo al sector productivo. • Impulsar el desarrollo de la industria petroquímica, siderúrgica y farmacéutica. • Llevar a cabo la integración logística y portuaria de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena. • Empaquetar actividades turísticas y culturales integrándolas con ofertas similares del país. • Fomentar la creación de centros de investigación y de unidades de investigación impulsando la innovación. • Desarrollo de <i>cluster</i> estratégicos. • Fortalecer la alianza universidad-empresa-estado. • Desarrollo del proyecto de conexión férrea Cartagena-Barranquilla-Santa Marta. • Desarrollo de proyectos agroindustriales. • Tecnificación y comercialización de productos y servicios del sector agropecuario, acuícola y piscícola. • Buscar la definición de Barranquilla como HUB aéreo.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.



Desde el punto de vista **ambiental** el escenario de futuro se concatena con los propósitos de desarrollo económico cuando expresa lo siguiente: *teniendo en cuenta los efectos del cambio climático y las crisis derivadas de la escasez del recurso hídrico (para nuestro caso los territorios internos por cuando periféricamente estamos rodeados de agua: río Magdalena, canal del Dique y mar Caribe) no solo local sino a nivel mundial, el Atlántico al 2020 ha logrado ordenar sus cuencas hidrográficas y regulado el abastecimiento de aguas subterráneas para un consumo racional en general. Esto nos permite expresar la existencia de una gran conciencia ambiental consistente en la preservación de nuestros recursos -ambientales- con un manejo sostenible y responsable de los mismos, lo que nos ha llevado a que el 100% de los ecosistemas estratégicos estén protegidos y cuentan todos con planes de manejo.*

Resaltamos la importancia del manejo ambiental por los resultados alcanzados en el contexto del mercado mundial asociado con la biodiversidad, puesto que logramos "capturar" una participación del 1% en este cada vez más competido mercado. Ello ha contribuido, además, con la preservación de especies nativas (flora y fauna) y del paisaje natural, factor que ha estimulado el desarrollo del "turismo de aventura" y el ecoturismo, en particular en la subregión costera, zona con altas potencialidades de vinculación al circuito turístico conformado por Cartagena y Santa Marta. Se destaca, dentro de estos fines, el potencial de la zona protegida "Luriza" (municipio de Usiacurí) como fuente de actividad ecoturística para el país y el mundo, con lo cual se fortalecen las políticas de desarrollo endógeno.

De acuerdo con lo señalado, las líneas estratégicas y de acción se establecen de la siguiente manera:

Atlántico

Tabla 30. Líneas estratégicas dimensión ambiental

Línea estratégica	Objetivo general	Objetivos específicos	Programas estratégicos (líneas de acción)
Consolidación de los procesos de planificación (capacidad institucional), de gestión y de formación para la convivencia social con el medio ambiente de manera conjunta con los entes territoriales municipales, asociados con mecanismos que faciliten la preservación de los ecosistemas departamentales, su explotación racional y la prevención del riesgo, lo cual sea garantía para la sostenibilidad de las generaciones presentes y futuras.	Recuperar las condiciones naturales del departamento garantizando su utilización racional, la salud de la población, la producción y la calidad de vida de los habitantes.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estimular la conciencia y la Educación Ambiental de todos los estamentos de la población por parte de los organismos institucionalizados. 2. Implementar la Gestión Integral del recurso hídrico utilizando tecnologías sostenibles. 3. Formalizar la declaración de Áreas Protegidas y creación de Corredores Ecológicos para preservar los recursos naturales. 4. Integrar la gestión del Riesgo, entre ellos los debidos al Cambio Climático, en programas, planes y proyectos a desarrollar en el territorio departamental. 5. Garantizar viviendas dignas adaptadas a las condiciones ambientales y socio culturales. 6. Fortalecer la visión de sostenibilidad dentro del proceso de constitución de la Región Caribe. 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Gestionar y coordinar institucionalmente la protección del medio ambiente. ♦ Aplicar instrumentos nacionales e internacionales para la preservación y compensación del medio ambiente. ♦ Utilizar los mecanismos de concesión para el aprovechamiento sostenible de ecosistemas con organizaciones sociales y/o empresariales. ♦ Fortalecer las Veedurías Ciudadanas. ♦ Identificar e implementar tecnologías sostenibles para el manejo del recurso hídrico del departamento. ♦ Adoptar plenamente la gestión del riesgo, en especial a los atinentes al cambio climático en el ordenamiento ambiental del territorio. ♦ Implementar programas masivos de reubicación de asentamientos urbanos (sur del departamento). ♦ Recuperar ambiental y productivamente las cuencas del departamento. ♦ Recuperar ambiental y productivamente las áreas inundadas en el sur del departamento. ♦ Impulsar el desarrollo del recurso pesquero y el biocomercio. ♦ Dotar de adecuados elementos de protección ambiental a la zona sur del Atlántico. ♦ Monitoreo con tecnología de punta del cambio climático y sus efectos.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

El escenario **institucional** tiene como premisa lo siguiente: *...Todo este escenario de apertura en el que se ha involucrado el Atlántico no se hubiese materializado sin el manejo de los recursos públicos, es decir, de su correcta inversión, no se acompañara de una razonable y juiciosa gestión visionaria. Este manejo nos permitió avanzar del puesto séptimo en el índice de transparencia*



nacional al puesto primero, y que además se ocupara, también, el puesto primero en desempeño fiscal otorgado por el DNP, parámetros que reflejan alta gobernabilidad, gobernanza y sinergia con el sector privado, con el cual ha generado alianzas de incuestionable valor agregado para la sociedad departamental.

En este orden de ideas las líneas estratégicas y de acción comprenden lo siguiente:

Tabla 31. Líneas estratégicas dimensión institucional

Línea estratégica	Objetivo general	Objetivos específicos	Programas estratégicos (líneas de acción)
Fortalecer la Gobernanza territorial para que entre las instituciones y los actores e intereses diversos presentes en el territorio se propicie una relación armónica y respetuosa con la sociedad civil, mediante una cultura ciudadana sustentada en principios y valores democráticos, compenetrada con los procesos de planificación y gestión del territorio, con el bien común y con la regionalización del Estado.	Robustecimiento de las capacidades de la complejidad departamental para promover su eficacia y eficiencia en la aplicación de políticas públicas, para la interacción con el sector privado, con el propósito de lograr una actuación integrada en el territorio y para asumir la planificación estratégica como fuente de accionar gubernamental.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar y contribuir con los procesos de modernización de las administraciones municipales 2. Fortalecer la Secretaría de Planeación Departamental dotándola de recursos logísticos, presupuesto y personal especializado. 3. Mejorar los canales de comunicación entre todas las instituciones del departamento, los municipios y la comunidad. 4. Brindar permanentes espacios de participación a la comunidad en la planeación y control de las políticas públicas. 5. Educar a la comunidad en temas relacionados con gobernabilidad, democracia, y participación. 6. Mantener al departamento en los primeros lugares en desempeño fiscal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Racionalización de trámites administrativos para facilitar el desarrollo de las actividades de la comunidad en general. • Capacitación permanente a los funcionarios públicos, departamentales y municipales. • Asesorar a las Secretarías de Planeación de los municipios en planeamiento, formulación y gestión de proyectos y finanzas públicas. • Utilización de la red de emisoras locales para mejorar los canales de comunicación con las comunidades. • Tramitar la aprobación de la subregionalización del departamento como instrumento de planeamiento territorial. • Incluir en los programas académicos la cátedra de instituciones y civismo. • Democratizar la contratación pública con el fin de ampliar las oportunidades de trabajo y redistribuir el ingreso público. • Fortalecer los mecanismos de control y supervisión del uso de los recursos públicos. • Promover alianzas con gremios y comunidad en general para garantizar la transparencia en la contratación pública. • Apoyar la constitución de la Región Caribe.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

El escenario **urbano-regional** señala: ...Las decisiones adoptadas en materia de ordenación del territorio no solo han contribuido a los logros señalados, sino un efectivo proceso de organización del espacio departamental, promovido mediante un nuevo modelo territorial construido en armonía con la visión de desarrollo al 2020. Con este proceder alcanzamos una importante reducción de las disparidades sociales intradepartamentales observadas entre el núcleo capital y los territorios rurales, el reconocimiento de las potencialidades económicas de cada subregión y su correspondiente impulso, la necesidad de actuar de cara frente al cambio climático, la atención y prevención del riesgo y una adecuada distribución funcional del sistema urbano, entre otros factores.

Las políticas de inversión social acometidas con gran dinamismo en estos campos se hacen presentes en una reducción del indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI) a un 15%, generando mejores condiciones de bienestar de buena parte de nuestra población, a la que sumamos la dotación del servicio de alcantarillado hasta alcanzar una cobertura el 98%, e incluso hemos incorporado sustanciales mejoras en materia de accesibilidad a sus localidades, por cuanto se ha logrado un porcentaje de vías secundarias pavimentadas equivalente a un 70% en el 2020 (sólo el 50,7% de estas vías se encuentran pavimentadas en la actualidad), facilitando a los pequeños productores la salida rápida y oportuna de sus productos hacia los mercados no solo locales, sino regionales e internacionales. Su vinculación a las cadenas productivas refuerza nuestras condiciones de competitividad en general.

Ordenar nuestro territorio significa la oportunidad de generar mejores condiciones de conexión con el mundo contribuyendo, por ende, a la competitividad del Atlántico y de todo su aparato productivo. De hecho, sobresalir en este campo en términos de progreso económico e incremento del nivel de bienestar de los habitantes del departamento del Atlántico en este 2020 es el resultado de una estrecha y dinámica alianza entre todos los actores de nuestra sociedad local, lo cual nos ha permitido la formación de un recurso humano altamente capacitado, con creciente interés en la investigación y la innovación, generando ambientes adecuados para el desarrollo de nuevos negocios y, por ende, potenciar nuestra capacidad de creación de nuevos frentes de trabajo.

La organización territorial contribuye, por otro lado, a la consolidación de un sistema urbano-regional estructurado en torno al corredor de desarrollo conformado por las ciudades de Santa Marta-Barranquilla-Cartagena como uno de los más importantes en Colombia, en el cual confluyen rutas de acceso tanto por el oriente como por el occidente, con troncales de doble calzada complementadas con vías regionales de carácter transversal, y un río Magdalena convenientemente recuperado para la navegabilidad. La consolidación de este importante corredor como eje de desarrollo de alcance nacional y regional tiene efectos de liderazgo y ramificación hacia el resto del territorio de la Región Caribe.

Para fines como los indicados son indispensables las siguientes líneas de acción:

visión 2020

Tabla 32. Líneas estratégicas dimensión urbano-regional

Línea estratégica	Objetivo general	Objetivos específicos	Programas estratégicos (líneas de acción)
<p>Crear las condiciones territoriales (urbanas y rurales), ambientales y sociales que conduzcan a la construcción de una relación armónica y simbiótica entre las poblaciones y el medio ambiente, de manera especial con el río y el mar; a la obtención de mayor productividad y a la generación de desarrollo; además, mediante el ordenamiento se propicie la integración departamental, regional, nacional e internacional.</p>	<p>Optimización de todos los elementos concernientes de la plataforma territorial del Atlántico como la infraestructura vial y de transporte, los servicios públicos, los centros urbanos y de una adecuada conectividad tecnológica (Internet), que logren potenciar los factores de interconexión con los mercados de la región, el país y el mundo.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proveer una eficiente infraestructura y equipamiento urbano en las poblaciones. 2. Mejorar la conectividad departamental, regional y nacional. 3. Integrar el territorio departamental con la región, el país y el mundo. 4. Fomentar la creación de corredores de desarrollo y redes productivas a partir de los corredores viales. 5. Mediante un razonable proceso de ordenamiento proteger el medio ambiente y los recursos naturales. 6. Promover la consolidación del proceso de subregionalización del departamento. 7. Impulsar la cooperación y el mejoramiento institucional para gestar el desarrollo integral y sostenido del territorio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la consolidación de una centralidad urbana en el interior del departamento y tres centros de relevo como apoyo a las actividades productivas y de servicios diferentes al área metropolitana de Barranquilla. • Culminar las obras de la Ruta Caribe y Plan Vial 2.500. • Gestionar la constitución del Área Metropolitana del Caribe establecida en el artículo 42 de la Ley 768 de 2002. • Profundizar el canal de acceso al puerto de Barranquilla a 40' (pies). • Llevar a cabo un plan de mejoramiento de la infraestructura vial secundaria y terciaria. • Optimizar y construir sistemas de alcantarillado y plantas de tratamiento en todo el territorio departamental. • Rehabilitar y mejorar las viviendas afectadas por las recientes inundaciones del sur del Atlántico. • Adelantar los estudios para la construcción de una segunda circunvalar (Malambo-Caracolí-Galapa-Juan Mina-Puerto Colombia). • Promover los estudios y construcción de un segundo puente sobre el río Magdalena. • Propiciar los estudios para la implementación de un tren de cercanías (Cartagena-Barranquilla-Santa Marta). • Recuperar integralmente la navegabilidad del río Magdalena. • Rehabilitar los distritos de riego y drenaje del sur del Atlántico. • Formalizar el proceso de subregionalización del departamento. • Crear la Región Caribe. • Impulsar la aplicación del programa de conectividad departamental.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

En el campo **sociocultural** el escenario presenta las siguientes características: el **recurso humano** es el mayor de los activos, el que ha forjado la construcción de **“unas nuevas realidades sociales y económicas desde el 2010”**, patrocinando la recuperación de nuestra histórica condición de **“Puerta de Colombia al Mundo en este 2020”**, lo cual ha sido posible, entre otros factores, gracias al significativo incremento y aporte de conocimientos, tecnologías y administración por parte de profesionales con doctorados, al elevar el indicador departamental a 75 por cada cien mil habitantes cuando el país presentaba un déficit importante en este campo de formación en el 2010, dada la existencia de sólo 7,67 doctores por cada cien mil habitantes.

La alta capacitación facilita el desarrollo científico y tecnológico local, permitiéndonos una destacada participación en la generación de patentes (innovación) en el país, contribuyendo con 40 anuales (en el país tan solo se generaba al 2010 un promedio de 17 patentes/año), así como el fortalecimiento de nuestra capacidad de emprendimiento. Para ello contamos con importantes instituciones de educación superior, técnica y tecnológica que aportan una amplia oferta de programas que nos permiten cubrir nuestras necesidades sociales y productivas.

Además, debido a nuestra alta conectividad con el país y el mundo demostrado en la penetración de Internet en los hogares del departamento hasta cubrir el 95% de los mismos, con un ancho de banda de 60 Mbps, el Atlántico ha fortalecido el acceso a nuevas tecnologías asociadas con la educación virtual, ampliando la capacidad de formación de los núcleos poblacionales más alejados de los grandes centros urbanos, constituyéndose en una oportunidad para los territorios donde se ubican. No cabe duda que la formación y construcción de talento humano incorpora factores de transformación socioculturales, además de los asociados con conocimientos y tecnología, cuyo desempeño potencie el desarrollo de actividades de todos los sectores de la economía, así como de aquellos vinculados con expresiones culturales que refuerzan una industria cultural con lazos económicos importantes para amplios segmentos de la población. De esta manera hemos logrado reducir el nivel de desempleo de los territorios diferentes a los que conforman el núcleo poblacional de la capital, el cual se refleja en un solo dígito.

Los avances en materia de formación y capacitación del capital humano, así como del capital cultural, han fortalecido las capacidades de emprendimiento y, por ende, de la creación de empresas (incluidas las microempresas, empresas familiares -Pymes-, entre otras) con importantes enlaces productivos que apoyan la estructuración de cluster en el departamento. Con este constante esfuerzo hemos logrado un alto índice de desarrollo humano equivalente al 0.88 (alto) según la metodología aplicada por el PNUD⁵⁸.

En este mismo sentido, hemos obtenido un avance significativo en materia de Ciencia y Tecnología al incrementar nuestros grupos de investigación en 350 en el conjunto de centros universitarios; además, contamos con un 50% de la población dominando una segunda lengua; una tasa de escolaridad de 15 años y un desempeño en las pruebas PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, en español) de 516 promedio (considerando las pruebas de matemáticas y español, entre otras). Además, hemos posicionado nuestras fortalezas culturales como bienes de interés no solo social sino económico, al impulsarnos como actividades industriales (industrias culturales) generadoras de empleo y trabajo, transformándose en un cluster cultural que de manera destacada ha hecho muy visible al departamento tanto nacional como internacionalmente. Es así como las expresiones culturales del Carnaval de Barranquilla han venido constituyéndose en nuestra marca de territorio.

⁵⁸ Incluye la medición de lo siguiente: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno.

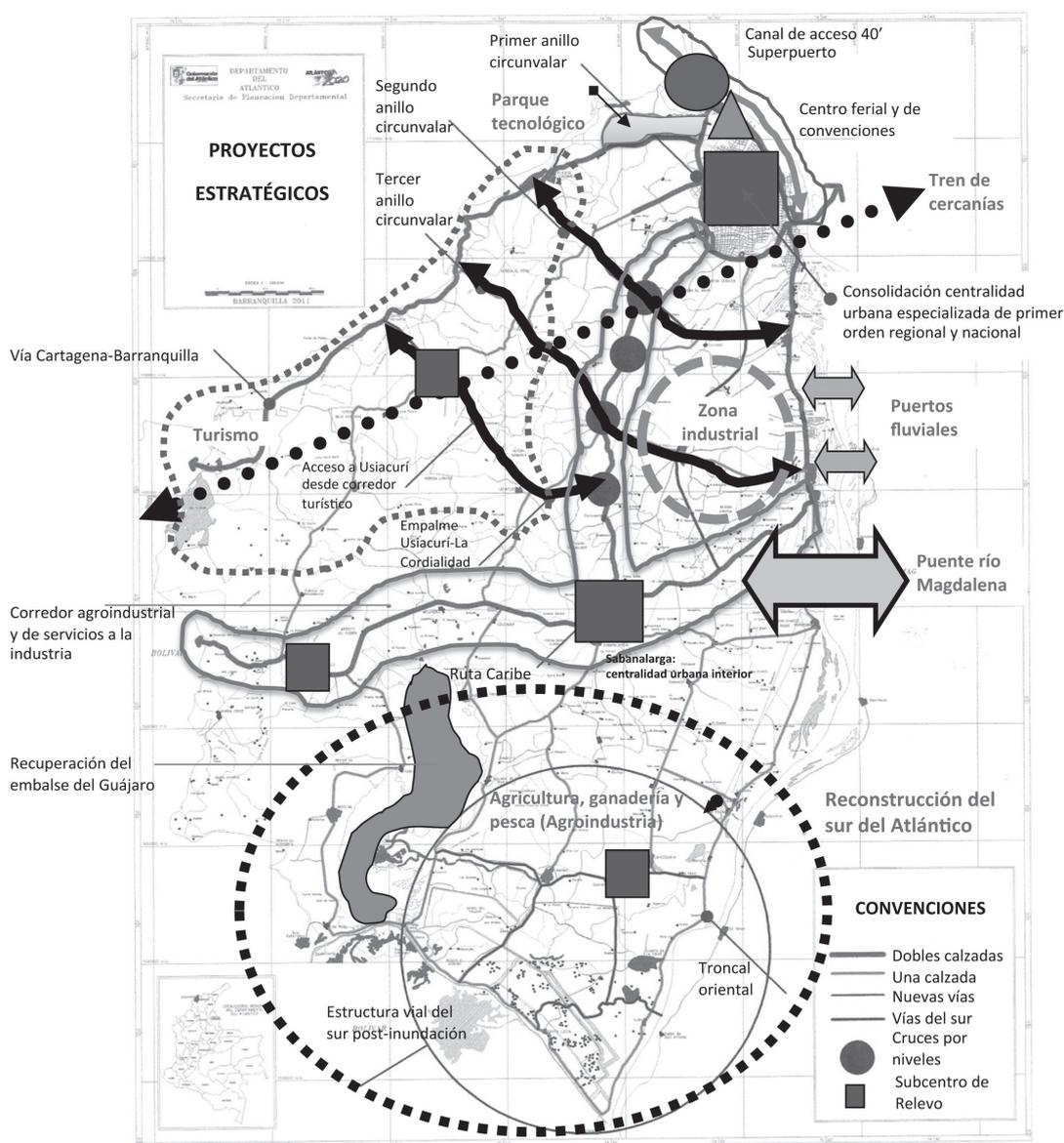
Tabla 33. Líneas estratégicas dimensión sociocultural

Línea estratégica	Objetivo general	Objetivos específicos	Programas estratégicos (líneas de acción)
Alcanzar un alto nivel de bienestar social de la población en los aspectos educativos, culturales y de desarrollo humano, en condiciones de equidad, igualdad e inclusión social, que permitan ampliar sus oportunidades, mejorar su nivel de desarrollo, su empoderamiento y sentido de pertenencia, aprovechando la oferta educativa, la red prestadora de salud, la plataforma de emprendimiento y el patrimonio cultural.	Ampliación del campo de generación del conocimiento, la innovación y el emprendimiento; elevando la calidad de la educación; e incorporando el desarrollo cultural como factor de desarrollo social y económico; descentralización de la universidad pública y búsqueda de la excelencia universitaria. Inclusión social.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar los indicadores de calidad educativa. 2. Lograr el acceso de los jóvenes de las zonas más alejadas de la capital, a la educación superior y la pertinencia a la educación técnica, tecnológica y profesional, orientada hacia el desarrollo productivo y competitivo del departamento del Atlántico, considerando su vocación. 3. Fortalecer y difundir las manifestaciones artísticas y culturales que identifican al departamento. 4. Promover el impulso de oportunidades de emprendimiento rentables y sostenibles en la población joven. 5. Generar condiciones de formación para el trabajo, en artes y oficios, en sus lugares de origen. 6. Garantizar el acceso a una vivienda digna. 7. Generar una cultura de prevención y manejo frente a los posibles desastres naturales. 8. Generar espacios de participación ciudadana y de desarrollo comunitario. 9. Lograr la inclusión y convivencia armónica entre la población en condición de desplazamiento con la comunidad receptora. 10. Impulsar procesos orientados a la prevención de enfermedades en la población. 11. Vigilar y controlar la adecuada y oportuna atención de la población a los servicios de salud. 12. Fortalecer los hospitales del I nivel de atención. 13. Fomentar y desarrollar la medicina científica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crear las condiciones de infraestructura física, de dotación y de recurso humano, necesarias para el mejoramiento de la calidad educativa en todos los niveles. • Ampliar espacios educativos del nivel superior, técnico y tecnológico pertinentes a la vocación de las subregiones del departamento. • Apoyar a los gestores culturales y la adecuación y dotación de espacios para el desarrollo de actividades culturales. • Aplicar nuevos modelos de responsabilidad social del Estado y de la empresa privada, enfocada a las actividades productivas. • Lograr apoyo financiero, operativo y de gestión en la estructuración y presentación de proyectos que busquen acceder a subsidios de vivienda de interés social. • Mejorar la comunicabilidad Gobierno-comunidad a través de la infraestructura de conectividad. • Seguimiento y vigilancia para garantizar la calidad en la prestación de los servicios de salud. • Reducir los niveles de deserción escolar. • Eliminar el analfabetismo.

Fuente: Secretaría de Planeación, 2011.

Finalmente, una visión espacial de los principales proyectos estratégicos mediante los cuales se busca alcanzar los propósitos expresados en las estrategias y sus principales acciones se ilustra en el siguiente mapa, observándose su coherencia con el modelo de desarrollo territorial y la subregionalización, cuya ejecución en el lapso de implementación de la agenda permita generar los impactos socioeconómicos positivos esperados.

Mapa 21. Proyectos estratégicos



Fuente: Gobernación del Atlántico, Secretaría de Planeación, 2011.

10. ACCIONES PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

Una estrategia adicional complementa las líneas de acción de la agenda "Atlántico 2020" y es aquella relacionada con el anhelo por convertir al sur del Atlántico en un territorio recuperado integralmente, luego de los desafortunados eventos acaecidos en el último mes del 2010 y los primeros del 2011 relacionados con la inundación de más de 30.000 hectáreas y la consecuente afectación de los habitantes de seis municipios. Con respecto a lo enunciado se considera lo siguiente:

Dos episodios de inundación han tenido efecto en el sur del departamento, uno en los años ochenta y otro en el presente (2010 y 2011), con profundas implicaciones en materia social, económica, administrativa y técnica, motivados, por la "rotura" de contención del Canal del Dique a la altura del municipio de Santa Lucía. La última ha generado el ingreso de una corriente (caudal) de agua cercano a los 1.500 m³/seg., cubriendo un territorio de aproximadamente 400 kilómetros cuadrados en localidades como: Santa Lucía, Manatí, Suan (área rural), Campo de la Cruz, Candelaria, Repelón, Sabanalarga (corregimientos de La Peña y Aguada de Pablo) y Arroyo de Piedra.

En términos generales, las manifestaciones catastróficas registradas para la población y el departamento guardan relación con:

- ◆ Profundización del deterioro de la calidad de vida de los habitantes en general. Estimativos de la Gobernación del Atlántico arrojan una cifra aproximada de 129.111 damnificados que equivale a 25.822 familias.
- ◆ Desarraigo de la población por efecto de los traslados emergentes.
- ◆ Ruptura del sentido de vecindario y cotidianidad lugareña.
- ◆ Afectaciones estructurales, y en ocasiones, pérdida de bienes muebles e inmuebles.
- ◆ Deterioro y pérdida de la infraestructura educativa, de salud, de instalaciones recreativas, de instalaciones administrativas y de justicia, entre otros.
- ◆ Deterioro de la infraestructura para las comunicaciones terrestres.
- ◆ Afectación de los distritos de riego.
- ◆ Deterioro y pérdida (en algunos casos) de la infraestructura de servicios públicos.
- ◆ Afectación de instalaciones locativas destinadas a albergues en poblaciones vecinas.
- ◆ Incremento del desempleo.
- ◆ Cierre de carreteras (La Cordialidad, kilómetro 54 en Arroyo de Piedra).

visión 2020

La producción económica subregional representa uno de los sectores con pérdidas significativas, las cuales, según registros de prensa, se elevan a 282.000 millones de pesos al 9 de diciembre del 2010, representadas en cultivos como frutales (guayaba, mango, melón), maíz tradicional y tecnificado, de las pequeñas actividades comerciales como graneros, microempresas, expendio de alimentos y tiendas de barrio, generando parálisis de la economía y consecuente incremento del desempleo.

La actividad ganadera reviste igualmente crisis ante la carencia de alimento (forraje) para la población bovina, dificultades para su traslado a predios secos y pérdidas económicas por venta apresurada de animales como resultado de la misma condición catastrófica.

El Plan de Acción Estratégico para la Reconstrucción del Sur del Departamento se concibe como un componente sustancial al proceso de atención que con posterioridad a la superación de la emergencia causada por la inundación es imperativo acometer en el sur del Atlántico por parte del Estado como un todo. Este comprende cinco frentes:

- ◆ Obras de recuperación de la infraestructura vial, protección de diques y rediseño de vías-diques.
- ◆ Ordenamiento y recuperación de centros poblados.
- ◆ Agenda inteligente de desarrollo económico para el sur.
- ◆ Acciones para el desarrollo social del sur.
- ◆ Políticas para el manejo medioambiental.

10.1. Obras de recuperación de la infraestructura vial, protección de diques y rediseño de vías-diques

Atender este importante frente tiene como objetivo no solo la recuperación de la malla vial afectada por la inundación sino su transformación como factor de “protección” contra nuevas contingencias generadas por crecientes del río y roturas del Canal del Dique, de tal forma que se garantice en el largo plazo la seguridad de los poblados del sur del Atlántico y la sostenibilidad socioeconómica de la subregión. Así mismo, evitar interrupciones y dificultades de comunicación de personas y bienes en general entre los departamentos de Atlántico y Bolívar.

El modelo conceptual de la malla de diques carretables del sur, se concibe como una estructura que propicie la generación de compartimientos estancos territoriales, de forma tal que frente a un probable nuevo fenómeno como el descrito, se mantengan protegidos a manera de un doble blindaje (aislados) otros sectores y, sobre todo, los centros poblados. La estructura resultante daría lugar a un sistema de vías-diques dotados de *box couverts* con “compuertas”, que garanticen el flujo normal de los drenajes naturales y, en caso de inundaciones, bloqueen el paso de las aguas hacia el siguiente compartimiento. Además, la estructura propuesta daría lugar a la recuperación de los distritos de riego y de drenaje del sur, infraestructura de apoyo fundamental para el sector productivo rural.

Los componentes del modelo vial de “protección” se desarrollarían a partir, en la mayoría de los casos, de la malla vial existente, con el propósito de racionalizar costos. Comprende los siguientes proyectos:

- ◆ Construcción del primer anillo vial: Santa Lucía – Algodonal – Campo de la Cruz – carretera Oriental. Corresponde a la vía que de Santa Lucía conduce a Campo de la Cruz pasando por Algodonal; sin embargo, en un punto por determinar topográficamente pero ubicado antes de ingresar a la cabecera urbana de Campo de la Cruz, se construirá una variante por el sur, empalmando con la troncal oriental, la cual deberá ser sometida a un realce (igualmente por determinar) para obtener de esta forma uno de los compartimientos señalados. Este primer anillo tendría una extensión de 15 kilómetros aproximadamente.
- ◆ Construcción del segundo anillo vial: Realce estructural partiendo del canal del Dique (Boquitas) - Manatí – Carreto – Candelaria – vía Oriental. Este anillo protegerá las cabeceras urbanas de los municipios de Candelaria y Manatí y los corregimientos de Carreto y Bohórquez (en caso de no ser reubicados). Este segundo anillo tendría una extensión de 26 kilómetros aproximadamente.
- ◆ Manatí – Puente Amarillo – Las Compuertas. Además de aumentar la protección de Manatí contra las inundaciones, reduciría el ingreso de agua al embalse del Guájaro, limitando la extensión de este cuerpo de agua hacia la cabecera urbana del municipio de Repelón y el desbordamiento del mismo en La Peña, Aguada de Pablo, Villa Rosa y Arroyo de Piedra, lugar donde se afectó el tráfico vehicular por la carretera de la Cordialidad. Extensión: 18 kilómetros.
- ◆ Construcción del cuarto anillo vial: Campo de la Cruz – Carreto. Su construcción conlleva a una subdivisión del segundo compartimiento territorial para efectos de proteger a Campo de la Cruz. Tendrá una extensión de 8 kilómetros.
- ◆ Reforzamiento del dique del canal del Dique, desde la carretera Oriental hasta Las Compuertas – Villa Rosa. Está constituida como el primer dique de contención frente al canal del Dique que requerirá importantes refuerzos laterales. Se podría implementar uno de estos dos sistemas: el primero sería la construcción de una cortina de arcilla anclada en el terreno natural y adosada al dique carretable actual, de unas dimensiones apropiadas con proyección a 100 años para evitar la socavación, el sobrepaso superior de las aguas y la perforación de esta. El segundo sistema sería mediante el anclaje de una tablestaca metálica que haría físicamente la labor de muro de contención de extensión: 24 kilómetros. Se requiere además, la reconstrucción de la calzada vial afectada por la corriente en una extensión de aproximadamente 350 metros.
- ◆ A la altura del municipio de Santa Lucía será necesario construir una “vía perimetral” hacia el norte de la carretera actual, que cumpla además de funciones de protección, proveer a la cabecera urbana de áreas para su expansión poblacional, como lo establece la Ley de Ordenamiento Territorial. Tendrá una extensión de 1,5 kilómetros.
- ◆ Reforzamiento y realce mínimo de 1 metro de la carretera Oriental en el tramo San Pedro – Puerto Giraldo. Obra que contribuirá a evitar las inundaciones que provengan del río Magdalena, con lo cual se protegen los municipios de Suan, Campo de la Cruz, Candelaria, Manatí y los corregimientos de Carreto, Algodonal y Bohórquez. Tendrá una extensión de 28 kilómetros.

- ◆ Realce de la vía Cordialidad sector Arroyo de Piedra (Municipio de Luruaco). Evitará, hacia el futuro, la incomunicación entre Cartagena y Barranquilla para el tráfico pesado y la movilidad de pasajeros entre las dos ciudades, evitando costosos desvíos por la Vía al Mar. Tendrá una extensión aproximada de 4,0 kilómetros, a ejecutar por la Ruta Caribe.
- ◆ Reforzamiento y realce de la vía Villa Rosa – Repelón en una longitud de 1,2 kilómetros.
- ◆ Recuperación de la malla vial urbana afectada por la inundación, en particular las correspondientes a los accesos a las cabeceras municipales para garantizar la movilidad hacia estas, aspecto que se evaluará en la medida en que disminuya el nivel de las aguas, obras que deberán acometerse para garantizar la accesibilidad de los organismos a cargo de las actividades de normalización urbana (Cantidades por determinar).
- ◆ Construcción de diques perimetrales en los municipios y/o corregimientos ubicados sobre las riberas del embalse del Guájaro: Repelón, corregimientos de Rotinet y Villa Rosa; y corregimientos de La Peña y Aguada de Pablo (Sabanalarga).
- ◆ Realce y modernización de los sistemas de compuertas del embalse del Guájaro.

10.2. Ordenamiento y recuperación de centros poblados

La recuperación de los centros poblados se acometerá atendiendo no solo consideraciones limitadas al retorno de sus respectivas poblaciones, sino como fuente de un proceso de ordenamiento que contribuya a la creación de entornos habitables que dignifiquen las condiciones de vida de sus habitantes. **Este proceso considera indispensable reducir la dispersión de la población mediante el reagrupamiento de aquella que se encuentra ubicada en pequeños poblados (corregimientos), tales como Carreto, Algodonal, Las Compuertas y Bohórquez**, los cuales han sido afectados severamente por el efecto de la actual inundación, hasta el punto en que los dos primeros han sido literalmente “borrados del mapa”.

Dadas las premisas anteriores, los municipios afectados deberán revisar y ajustar sus respectivos planes de ordenamiento territorial en los términos previstos en la Ley para estos casos, con el propósito de viabilizar los objetivos aquí expuestos y sobre la base de los lineamientos que sobre el particular formulará la Secretaría de Planeación Departamental.

En este orden de ideas, las acciones en este campo comprenden lo siguiente:

a) Vivienda

- ◆ Reubicación de centros poblados menores como: Carreto, Algodonal, Bohórquez y Las Compuertas. La población a reubicar asciende a 4.469 (proyectada al 2010), en un total de 894 viviendas.
- ◆ Reubicación de viviendas de las zonas bajas de las cabeceras urbanas de los municipios afectados, por lo general ubicadas en zonas de riesgo, y de aquellas consideradas dispersas (zonas rurales) siempre y cuando hayan sido afectadas severamente.
- ◆ Mejoramiento de viviendas estructuralmente recuperables. Comprende el conjunto de las unidades de vivienda que requieren mejoras menores para reacondicionar sus condiciones de habitabilidad y no se encuentren en zonas de riesgo.

- ◆ Operaciones de mantenimiento de viviendas estructuralmente sólidas pero que por efecto de encontrarse sumergidas por un periodo relativamente corto de tiempo requerirán procesos de limpieza y obras menores de adecuación, acciones en las que el departamento podrá programar la entrega de subsidios a través de sus respectivas secretarías, asociaciones cívicas, ONG o universidades.
- ◆ Elaboración de los estudios orientados a la construcción de un nuevo centro urbano para la reubicación de la población localizada en zonas de alta vulnerabilidad.

b) Infraestructura comunitaria

- ◆ Recuperación de equipamiento urbano y espacio público como: escuelas – hospitales o centros de salud – parques –casas de cultura, entre otros. Su ejecución se adelantará previa evaluación de las condiciones mostradas luego de la reducción de los niveles de las aguas, labor que adelantará la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación con las respectivas autoridades municipales, los que a su turno definirán las prioridades correspondientes.

c) Infraestructura educativa

Dos tipos de inversiones demandan la recuperación de la infraestructura educativa. Por un lado, aquella destinada a la construcción de nuevas instalaciones por pérdida total y, por otro lado, las que necesitan mejoramiento por ser utilizadas como albergues.

Cuadro 5. Inventario de instituciones educativas

Municipios	Pérdida total	Albergues	Total
Campo de la Cruz	9	0	9
Candelaria	5	1	6
Manatí	6	5	11
Ponedera	0	12	12
Repelón	4	10	14
Santa Lucía	6	0	6
Suan	2	4	6
Tubará	0	11	11
Total	32	43	

Fuente: Secretaría de Educación, 2010.

d) Infraestructura recreativa y deportiva

Garantizar el manejo del tiempo libre y el ejercicio asociado con la práctica de deportes tanto de la población juvenil como infantil.

e) Servicios públicos

La recuperación de la infraestructura de redes de servicios públicos como agua, alcantarillado y general, para el bienestar y la calidad de vida de las personas del sur del Atlántico, mediante acciones que se acometerán una vez disminuyan los niveles de las aguas.

10.3. Restablecimiento de la actividad económica

Incluye las siguientes actividades:

- ◆ Seguridad económica y productiva.
- ◆ Reordenamiento de las actividades agropecuarias y de desarrollo rural.
- ◆ Rehabilitación y uso sostenible de tierras.
- ◆ Rehabilitación sostenible de cultivos y su infraestructura productiva.
- ◆ Recuperación del hato ganadero y su infraestructura productiva.
- ◆ Recuperación piscícola y su infraestructura productiva.
- ◆ Promoción y fortalecimiento institucional de organizaciones de productores agropecuarios.
- ◆ Refinanciación de los créditos que los damnificados tuviesen con entidades de carácter público antes de la inundación para los pequeños y medianos agricultores y ganaderos.
- ◆ Otorgamiento de nuevos créditos para la recuperación de la producción.
- ◆ Creación de fondos rotatorios.
- ◆ Capital semilla.

10.4. Acciones para el desarrollo social del sur

Los efectos de factores contingentes causados por la naturaleza sobre la población como los ocurridos en el sur del Atlántico representan un significativo deterioro en su calidad de vida, en sus condiciones de bienestar, en sus condiciones económicas y, en general, en sus características de personalidad y de emociones que se manifiestan en sentimientos de impotencia y vulnerabilidad frente a hechos de magnitudes como los observados. La recuperación de todos estos factores significa devolver la dignidad que piensan perdida por circunstancias tan adversas.

La tarea en este frente es primordial para la reconstrucción del tejido social, de la recuperación del sentido de vecindad, de cotidianidad, de compadrazgo, de valores culturales y folclóricos. Para tales efectos deben adelantarse acciones inmediatas de atención a todos los niveles poblacionales, en especial aquellas que garantizan un mínimo de sostenibilidad en el corto plazo (en medio de la crisis) consistentes en la provisión de alimentación, salud (prevención) y albergue. Es la denominada fase “socorrista” o de contingencia, que implica la movilización urgente de recursos económicos, humanos y tecnológicos.

Las acciones en este importante frente comprenden actividades como:

- ◆ Intervención psicosocial.
- ◆ Actividad física y recreación.
- ◆ Emprenderismo y proyectos productivos.
- ◆ Seguridad alimentaria.
- ◆ Restablecimiento de derechos.
- ◆ Formación y promoción del capital social.

10.5. Políticas para el manejo medioambiental

Las actividades promovidas por el hombre sobre la naturaleza para su propio aprovechamiento han dejado, sin lugar a dudas, huellas significativas en la estructura general del medio ambiente, aun cuando estas se hayan desarrollado bajo rigurosos criterios de mitigación sobre sus componentes. Es el caso de la recuperación de tierras en el sur del Atlántico con el consecuente acompañamiento de obras para su respectiva protección y sostenibilidad. Aún así, infraestructuras que cumplen determinadas funciones “fallan” ocasionando, como en el presente caso, problemas ambientales y sociales de incalculables proporciones.

El departamento del Atlántico requiere de la actividad productiva agropecuaria del sur para proveer a su población de los bienes de consumo alimentario demandados para su supervivencia, circunstancia que se incrementará debido al aumento de la misma hacia el futuro. Sin embargo, esto debe generarse en un adecuado equilibrio entre todos los componentes que intervienen en la cadena producción-población-medio ambiente, con el propósito de disminuir las circunstancias adversas que decisiones de estas características ocasionan sobre este último. Por estas razones será necesario adelantar las siguientes actividades:

- ◆ Reforestación de cuencas y rondas de arroyos, canalización y rectificación de sus cauces.
- ◆ Actividades de monitoreo, con tecnología de punta, permanente sobre las infraestructuras de contención de aguas existentes en la subregión sur.
- ◆ Descentralización administrativa de los organismos a cargo del control sobre el medio ambiente.
- ◆ Control sobre actividades que impliquen “desección” de cuerpos de agua que cumplen funciones de aliviaderos de corrientes hídricas.
- ◆ Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional asociados con el manejo de los factores que afecten el medio ambiente.
- ◆ Adelantar campañas de saneamiento ambiental “postcatástrofe” (incineración de cadáveres de animales, revisión de instalaciones de los cementerios y limpieza, entre otros).
- ◆ Limpieza de calles en general y recolección de escombros.
- ◆ Elevar el “riesgo” a la categoría de un problema sujeto de planeación de corto, mediano y largo plazo, y capacitación a la comunidad y autoridades locales para afrontar contingencias derivados de este.
- ◆ Mayor control de las autoridades ambientales a la explotación de canteras en el sur del departamento.

11. CONTINUIDAD DEL PROCESO POR EL DEPARTAMENTO

El desarrollo económico departamental se enmarca en el crecimiento de la economía y el incremento del nivel de calidad de vida de los atlanticenses con implicaciones de orden estructural e institucional para hacerlo posible; además, lleva implícito propósitos asociados con la reducción de desequilibrios territoriales y el aumento del empleo y de los ingresos de la población en un marco de adecuados procesos de gestión e innovación, emprendimiento y competitividad, elementos básicos en el contenido del presente documento. Para tales efectos es necesario recurrir a un proceso que mantenga la dinámica de trabajo asociada con la construcción de la agenda y, por ende, de la visión de desarrollo departamental, considerando aspectos como los señalados a continuación:

11.1. Papel de la planificación estratégica

La continuidad del proceso requiere de la gestión de métodos permanentes de planificación estratégica y operativa entre instituciones de carácter público y privado (gremios), empresas y grupos productivos locales para posibilitar la generación de empleo y oportunidades de trabajo en sectores como el industrial, el comercio, los servicios, el turismo, el agroindustrial y el agropecuario, entre otros. En esta medida, el rol de la institucionalidad para su debida aplicación cobra importancia en tanto sustenta el acompañamiento de los diferentes actores sociales y productivos en los propósitos de sostener la dinámica de trabajo que la construcción de una visión de futuro demanda por las características de sus objetivos de mediano y largo plazo, y más aún cuando es crucial para los vínculos con actores regionales, nacionales e internacionales. El papel de la **Comisión Regional de Competitividad** departamental es de vital importancia para la planificación estratégica.

La importancia de la planificación estratégica asociada con la prospectiva territorial radica, igualmente, en la capacidad de suministrar herramientas técnicas tanto para el análisis situacional como para los mecanismos de implementación del conjunto de objetivos, estrategias y programas previstos en el presente documento.

11.2. Gestión desde la Secretaría de Planeación

La continuidad exige, igualmente, mantener el escenario de reuniones de trabajo, concertación y diálogo permanente acerca de la actualización e implementación de las estrategias de desarrollo por parte de la **Secretaría de Planeación** en estrecha unión con los actores institucionales y privados que acompañaron el proceso de construcción de la visión. La socialización de la misma

VISION 2020

debe ser una constante para la indispensable retroalimentación de sus alcances y contenidos, por lo tanto, es necesario que se mantenga un grupo de trabajo con responsabilidades en el seguimiento y actualización de los propósitos establecidos en la agenda a lo largo de su periodo de vigencia.

El liderazgo de la Gobernación a través de la Secretaría de Planeación le otorga soporte a los fundamentos institucionales que permitan la formación de una cultura organizacional proactiva, orientada con decisión hacia la obtención de los objetivos que exige el desarrollo social y económico del departamento. El desempeño de esta dependencia en materia de planificación, seguimiento y control de la implementación de la agenda debe considerar su fortalecimiento estructural y de manera muy especial la Subsecretaría de Direccionamiento Estratégico, dotándola del recurso humano y logístico demandado por procesos de estas características.

11.2.1. Comité interinstitucional

En este orden de ideas debe estructurarse, también, un comité interinstitucional conformado desde la Gobernación y la Alcaldía del Distrito de Barranquilla, con alcaldías municipales seleccionadas según la subregionalización del departamento, autoridades ambientales, empresas de servicios públicos y organismos del orden nacional, así como los que lleguen a conformarse desde la perspectiva regional contemplados en la Ley 1454 de 2011.

11.2.2. Organización de la red de actores

Paralelamente, deben conformarse mesas de trabajo sectoriales con carácter permanente a través de las cuales se mantengan actualizados los principales componentes de la agenda, se verifique su seguimiento y se produzcan las actualizaciones a que haya lugar. Dentro de estas cabe mencionar, entre otras, las siguientes: sector industrial, de servicios, de logística portuaria y de comunicaciones, de comercio y turismo, de innovación y emprendimiento, infraestructura y desarrollo del territorio.

11.2.3. Dinamización de la red de actores corporativos

Es necesario mantener las dinámicas operacionales de los diferentes comités, consejos, organizaciones y asociaciones establecidos en el departamento para apoyar las labores de implementación y seguimiento de la agenda, dentro de las que se destacan la Comisión Regional de Competitividad, la Comisión de Ciencia y Tecnología, las organizaciones gremiales, la academia, las redes de universidades, la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial⁵⁹ y el Consejo Territorial de Planeación, así como representantes de la Asamblea y los Concejos municipales. De igual manera deben articularse a estos propósitos las organizaciones cívicas e institucionales con competencias relacionadas con el desarrollo sociocultural del departamento.

⁵⁹ La Ley 1454 de 2011 (LOOT) en su artículo 8° prevé la conformación de una Comisión Regional de Ordenamiento Territorial en el Departamento, sobre el cual puede recaer buena parte de este componente.

11.2.4. Fortalecimiento de la red virtual institucional

Internalizar el sentido y contenido de la Agenda 2020 como “motor” de la actividad administrativa pública es uno de los propósitos del apoyo comunicativo que se obtenga a través de la red virtual de la Gobernación del Atlántico, extendida al resto del territorio aprovechando la capacidad de conexión con la totalidad de los municipios e instituciones gubernamentales y educativas del departamento. Además, mediante esta se mantendrá y fomentará una comunicación permanente con el grupo base de trabajo activo durante todo el proceso, de tal forma que se constituya en “vigía” de las labores de implementación y seguimiento de la agenda.

Por otra parte, la organización de un sistema de comunicación facilitará la constitución de una estrategia de marketing permanente de la visión, que tenga en cuenta los diferentes grupos de población y de interés para realizar acercamientos diferenciados.

11.3. Financiación

Para efectos de adelantar la continuidad del proceso es recomendable definir una línea de apoyo financiero mediante la cual se garanticen las actividades, condiciones operativas y de carácter técnico necesarios para la implementación y seguimiento de la visión.

11.4. Estructuración normativa

Con el fin de conferirle el piso y el respaldo normativo a la agenda “Atlántico 2020” es recomendable la presentación de un proyecto de Ordenanza departamental a través de la cual se provea el sustento que el proceso requiere.

11.5. Determinación de “rutas” por cada acción

La fase de implementación debe ligarse a la elaboración de las correspondientes “rutas” mediante las cuales se precisen tanto los mapas interinstitucionales (determinación de organismos y dependencias por niveles gubernamentales, incluidos los privados) requeridas procedimentalmente para cada una como de las características de sus contenidos y cronogramas específicos de alcances y ejecución. Es una actividad ligada al componente de planificación estratégica.

visión 2020

12. APOYO DNP PARA OPTIMIZAR LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE VISIONES

Socialización e intercambio de experiencias	<p>Acompañamiento del DNP en la socialización de la Visión departamental buscando garantizar un proceso de planificación continuo y participativo, liderado por el sector gubernamental, con participación del sector privado, las organizaciones sociales y retroalimentado por la academia.</p> <p>Apoyo a la formulación de los planes de gestión e implementación de las visiones departamentales, que faciliten el seguimiento a las estrategias, programas y acciones planteadas desde la planeación prospectiva.</p> <p>Promoción al uso de los medios virtuales y del portal web del DNP, para difundir las propuestas de visiones, facilitando el acceso a la información y propiciando intercambios de experiencias departamentales en la construcción de sus visiones.</p>
Empalme de gobernantes y Planes de Desarrollo	<p>Apoyo al empalme de entidades territoriales, suministrando orientaciones y apoyo técnico para incorporar la perspectiva estratégica de largo plazo y los resultados de la Visión Departamental en la formulación de los Planes de Desarrollo y de los demás instrumentos de planificación como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).</p>
Visiones regionales y subregionales	<p>Promover y apoyar procesos de integración regional y asociatividad mediante:</p> <ul style="list-style-type: none">◆ Planes estratégicos y visiones de desarrollo regionales y subregionales.◆ Identificación, priorización y estructuración de proyectos de impacto regional, susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, del Fondo de Adaptación, entre otros. <p>Socializar y orientar el uso de los instrumentos y metodologías empleados para construir visiones departamentales, en la formulación de visiones regionales y subregionales.</p>
LOOT Ley 1454 de 2011 PND 2010-2014	<p>Promover y orientar, de acuerdo con sus propósitos, el uso de instrumentos de desarrollo territorial contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo y en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, tales como los convenios-plan, el enfoque diferencial, las áreas de desarrollo territorial, y los distintos esquemas asociativos (asociaciones de municipios, provincias administrativas y de planificación, asociaciones de distritos especiales, asociaciones de áreas metropolitanas, asociaciones de departamentos, regiones de planeación y gestión y regiones administrativas y de planificación).</p> <p>Implementación del marco normativo de los Convenios-Plan, para la suscripción de acuerdos entre Nación y las entidades territoriales.</p>
Fortalecimiento de capacidades institucionales	<p>Apoyo y fortalecimiento institucional y de la planificación estratégica en el marco del Programa para la generación y fortalecimiento de capacidades institucionales para el desarrollo territorial.</p>

Fuente: DNP - DDTS - SODT, 2011.

visión 2020

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CÁMARA DE COMERCIO DE BARRANQUILLA. (2011). *Análisis de competitividad del departamento del Atlántico*. Barranquilla.
- CÁMARA DE COMERCIO DE BARRANQUILLA. (2009). *Estudio del entorno y dinámica de la competitividad del departamento del Atlántico 2009*. Secretaría de Competitividad Barranquilla.
- CÁMARA DE COMERCIO DE BARRANQUILLA. (1986). *Estructura económica y perspectivas de inversión en Barranquilla y su área de influencia. Informe de avance*. Barranquilla, Cámara de Comercio.
- CEPEDA ULLOA, Fernando. (2000). *Corrupción y Gobernabilidad*. Bogotá: 3R editores.
- COMISIÓN REGIONAL DE COMPETITIVIDAD. (2008). *Plan Regional de Competitividad del departamento del Atlántico*. Barranquilla, Cámara de Comercio.
- ABELLO VIVES, Alberto. (2010). *CULTURA Y DESARROLLO: Intersecciones vigentes desde una revisión conceptual reflexiva*. Ponencia basada en las principales ideas de un trabajo de investigación realizado por Eloísa Berman, Augusto Aleán y Alberto Abello.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, DANE, 2005.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2010). *Orientaciones conceptuales y metodológicas para la formulación de visiones de desarrollo territorial*. Bogotá: DNP.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2008). *Caracterización del desarrollo territorial departamental*. Bogotá, DNP.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2007). *Agenda interna para la productividad y la competitividad. Documento Regional Atlántico*. Bogotá, DNP.
- GABIÑA, Juanjo. (1999). *Prospectiva y planificación territorial. Hacia un proyecto de futuro*. México: Alfaomega Grupo Editor.
- GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO. (2009). *Plan de desarrollo del Atlántico 2008-2011. "Por el bien del Atlántico. Unidos, todo se puede lograr"*. Barranquilla.
- GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO. (2007). *Subregionalización del Departamento del Atlántico. "Un proceso de integración espacial y funcional del territorio"*. Secretaría de Planeación Departamental. Barranquilla.
- GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO. (2010). *Plan vial departamental 2009-2018*. Gobernación del Atlántico. Secretarías de Infraestructura y Planeación. Barranquilla.

GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO. (2009). *Plan Departamental de Agua y Saneamiento 2008-2011*. Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico.

MOJICA SASTOQUE, Francisco. (2005). *La construcción del futuro. Concepto de prospectiva estratégica, territorial y estratégica*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Convenio Andrés Bello.

MOJICA SASTOQUE, Francisco. (1991). *La Prospectiva*. Técnicas para visualizar el futuro. Bogotá: Legis Editores S.A.

OBSERVATORIO DEL CARIBE COLOMBIANO, Universidad del Atlántico y Cámara de Comercio de Cartagena. (2009). *Serie de estudios sobre la competitividad de Cartagena. No. 14. Indicador global de la competitividad de los departamentos de Colombia, 2005 y 2008*. Los casos de Atlántico y Bolívar.

PORTER, Michael E. (2003). *Ser Competitivo. Nuevas aportaciones y conclusiones*. Barcelona: Ediciones Deusto.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN. (2010). *Definición de la Subregionalización del Departamento del Atlántico* (Documento de Trabajo). Gobernación del Atlántico. Barranquilla.

UNGAR, Elizabeth (1993). *Gobernabilidad en Colombia. Retos y Desafíos*. Bogotá: Departamento de Ciencia Política. Universidad de los Andes. Editora.

PÁGINAS WEB

Departamento Nacional de Estadística DANE. Cuentas Nacionales, PIB por departamentos 2000-2009p, disponible en: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=129&Itemid=86.

Departamento Nacional de Estadística DANE. Indicadores sociales de la Encuesta de Calidad de Vida del Dane, 2008; disponible en: http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=66.

INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Sistema de Información Geográfico de Ordenamiento Territorial, SIGOT, disponible en: <http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/>

OBSERVATORIO COLOMBIANO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA. Indicadores de Ciencia y Tecnología. Documento Colombia 2008 y 2009. Disponible en: <http://ocyt.org.co/html/>

Metas e indicadores del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-194743.html>

Instituto de Fomento de Educación Superior, ICFES. Pruebas saber 2011, disponible en: http://www.icfes.gov.co/index.php?option=com_content&task=view&id=101&Itemid=99.

Informe PISA 2009 elaborado por la OCDE, disponible en: <http://www.educacion.gob.es/horizontales/prensa/notas/2010/12/informe-pisa.html>

Atlántico

ANEXOS

visión 2020

Anexo 1. Población por grupos de edades

Municipios	Grupo de Edades												Totales	
	0-4	5-9	10-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59		60 y más
Barranquilla	103.689	105.554	105.915	106.088	107.675	107.675	88.744	76.611	78.836	75.739	61.410	48.432	115.108	1.181.476
Baranoa	5.267	5.229	5.160	5.141	4.763	4.445	3.808	3.433	3.676	3.427	2.486	2.024	5.293	54.152
Campo de la Cruz	1.997	2.086	2.189	2.147	1.664	1.137	943	915	980	867	611	469	1.808	17.813
Candelaria	1.289	1.421	1.457	1.365	1.161	809	700	728	723	619	481	366	1.085	12.204
Galapa	3.957	3.956	3.811	3.609	3.073	2.861	2.605	2.365	2.376	1.989	1.503	1.144	2.817	36.066
Juan de Acosta	1.490	1.572	1.569	1.483	1.404	1.404	1.144	1.046	1.037	884	694	511	1.409	15.647
Luruaco	2.801	2.690	2.580	2.629	2.214	1.811	1.658	1.532	1.537	1.309	953	799	2.347	24.860
Malambo	11.727	11.676	11.070	10.718	10.530	9.518	8.315	7.129	6.570	5.836	4.687	3.759	7.744	109.279
Manatí	1.389	1.345	1.345	1.335	1.269	1.204	1.063	976	1.066	988	705	532	1.337	14.554
Palmar de Varela	2.285	2.426	2.451	2.420	2.306	1.925	1.711	1.577	1.624	1.453	1.128	863	574	22.743
Piojó	574	557	542	553	459	370	327	301	298	262	188	158	473	5.062
Polonuevo	1.411	1.401	1.383	1.381	1.277	1.192	1.025	921	988	913	665	536	1.380	14.473
Ponedera	2.319	2.270	2.163	2.120	1.904	1.438	1.210	1.208	1.153	1.058	772	682	1.939	20.236
Puerto Colombia	2.358	2.505	2.608	2.571	2.423	2.232	1.966	1.794	2.082	1.933	1.427	1.165	2.567	27.631
Repelón	2.786	2.699	2.585	2.588	2.307	1.753	1.460	1.432	1.363	1.231	896	785	2.217	24.102
Sabana-grande	2.631	2.763	2.846	2.708	2.557	2.373	2.062	1.812	1.852	1.679	1.263	968	2.282	27.796
Sabanalarga	10.064	9.839	9.062	8.917	8.047	6.817	5.955	5.453	5.610	4.990	4.058	3.699	8.869	91.380
Santa Lucía	1.308	1.378	1.323	1.238	1.138	869	831	773	692	640	388	334	1.224	12.136
Santo Tomás	2.106	2.261	2.366	2.303	2.239	1.985	1.748	1.516	1.669	1.581	1.278	984	2.455	24.491
Soledad	52.683	53.543	52.274	50.384	48.254	44.484	38.899	35.029	36.093	32.229	24.221	17.058	35.172	520.323
Suan	829	914	958	956	926	716	675	590	631	590	404	313	831	9.333
Tubará	1.040	1.063	1.041	1.004	967	888	798	756	742	635	526	403	1.102	10.965
Usiacurí	936	902	844	864	789	718	685	565	593	519	412	329	904	9.060
Total	216.936	220.050	217.542	214.522	209.346	196.046	168.332	148.462	152.191	141.371	111.156	86.313	200.937	2.285.782

Fuente: DANE, 2005.

Anexo 2. Ubicación de los municipios con mayor concentración de desplazados



Fuente: Gobernación del Atlántico, Secretaría de Planeación. 2010.

-  34 a 52% de recepción
-  2 a 7% de recepción
-  1 a 1,6% de recepción
-  0 a 1% de recepción

Anexo 4. Fichas de factores de cambio

Convenciones plano de influencias y dependencias indirectas potenciales			
Dimensión	Variable	Convención	Definición
Económico-productiva	Talento humano	TAL-HUM	Conjunto de capacidades derivadas de los valores y principios sociales, el conocimiento y las tecnologías que permiten la vinculación de las personas a las dinámicas productivas.
	Empresas y organizaciones	EMPR-ORG	Tejido empresarial, empresas y organizaciones, conjunto de prácticas que dependen del grado de formalidad del sistema.
	Empleo	EMPLEO	Capacidad del sistema de producción de absorber y aprovechar los recursos humanos, naturales y tecnológicos del territorio.
	Tratados y acuerdos de libre comercio	TLC	Acuerdo bilateral de comercio con los Estados Unidos.
	Clusterización	CLUSTER	Comunidades de empresas e instituciones ubicadas en un espacio geográfico que actúan en una determinada actividad productiva, las cuales están integradas por gran variedad de industrias relacionadas, para generar competitividad en el mercado.
	Emprendimiento	EMPR	Se refiere a la capacidad, aptitud de una persona para generar cambios en sus entornos y alcanzar una meta u objetivo mejorando sus ingresos (FONDO EMPRENDER SENA).
Ambiental	Consciencia ambiental	CONSC-AMB	Conocimiento y respeto del entorno natural para su protección y conservación.
	Biodiversidad	BIODI	Se refiere al número de poblaciones de organismos y especies distintas que incluye diversidad de interacciones durables entre las especies y su ambiente inmediato.
	Recursos hídricos	HÍDRICOS	Disponibilidad de agua para la satisfacción de las necesidades medioambientales, de la población y los sectores productivos.
	Gestión ambiental	GEST AMB	Acciones públicas y privadas orientadas por objetivos de desarrollo sostenible a la recuperación, protección y conservación de los ecosistemas y los recursos naturales regionales, según las competencias del sistema nacional ambiental.
	Cambio climático	CAM CLIM	Modificación del clima con respecto al historial climático, a una escala global y regional.
Institucional	Gestión y políticas públicas	GES-POL	Líneas de acción que definen los mecanismos y procedimientos de Gobierno para materializar la visión y objetivos de una sociedad específica. Incluye cuatro tipos: las distributivas, las regulatorias, las redistributivas y las reglas de juego político. Se expresa en políticas sectoriales de tipo: ambiental, económico, social entre otros.
	Buenas prácticas institucionales	PRAC-INSTI	Capacidad de las instituciones y los gobiernos para alcanzar los objetivos del desarrollo de su población y de su territorio, con base en el desempeño eficaz y eficiente de las instituciones.
	Institucionalidad	INSTIT	Conjunto de organizaciones, mecanismos de coordinación y reglas informales constituidos alrededor de objetivos de crecimiento económico, sostenibilidad ambiental y desarrollo humano del territorio.
	Participación democrática	PART-DEMOC	Hace referencia a la formación y vivencia de valores ciudadanos en la democracia e implica la cualificación de la toma de decisiones en un escenario concertado que transforme las costumbres y las prácticas políticas.
	Normas constitucionales y legales	NORMAS	Sistema de disposiciones legales y reglas jurídicas que regulan el funcionamiento político y de las relaciones entre las instituciones y la población.
	Sistema de partidos políticos	PART-POL	Formas de organización social, necesarias para ordenar los procesos y demandas de las sociedades hacia las instituciones, y que a la vez son soporte de los procesos de elección de gobernantes.

Continuación anexo 4. Fichas de factores de cambio

Convenciones plano de influencias y dependencias indirectas potenciales			
Dimensión	Variable	Convención	Definición
Urbano-regional	Infraestructura para la competitividad	INFRA-COM	Dotación tecnológica para la movilidad de bienes, servicios y personas.
	Interdisciplinariedad para el desarrollo	INTERD	Integración y concurrencia de conocimientos de diversas disciplinas entorno a procesos de reflexión, investigación y debate.
	Cooperación para el desarrollo	COOPDE	Vinculación de personas, recursos y entidades de orden nacional e internacional para apalancar proyectos de beneficios socio-económicos.
	Redistribución de los recursos públicos	RED-PUB	Mecanismos legales y de política de reasignación de recursos públicos para el desarrollo con el objetivo de compensar los desequilibrios territoriales y sociales.
	Sostenibilidad	SOSTENIB	Se refiere a las actividades económicas y la producción de los asentamientos bajo el principio de satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades.
	Revalorización del territorio	REVAL-TERR	Papel emergente que adquiere el territorio en los procesos sociales y económicos, vinculando diferentes escalas desde la local, la regional, la nacional y la global.
	Metropolización	METROPOL	Conjunto de asentamientos urbanos integrados, en torno a un gran centro urbano, con el objetivo de resolver problemas comunes asociados con el tamaño creciente de su población y la dinámica económica en su territorio.
	Ruralidad	RURAL	Resultado de la interacción de factores económicos, políticos, sociales, que se expresan en crecimiento económico y desarrollo sostenible de los territorios, cuyo beneficio se concreta en el desarrollo humano.
Sociocultural	Tecnologías de la información y las comunicaciones	TIC-EDU	Aplicación de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones a la práctica del proceso de enseñanza- aprendizaje y la posibilidad de su masificación a partir de la infraestructura de la fibra óptica entre otros.
	Industrias culturales	IND-CULT	Formación de empresas orientadas a la producción y comercialización de bienes culturales a partir del patrimonio territorial.
	Gestión del conocimiento e información	CONOC-INFO	Apropiación de conocimientos y herramientas tecnológicas para identificar y comprender la naturaleza y características de las variables que interactúan en el territorio.
	Calidad, seguridad y bienestar social	CAL-SEG-BI	Grado de satisfacción de las personas en relación con el acceso a los bienes materiales y las posibilidades de ser y hacer.
	Capital social	CAP-SOC	Capacidad del sistema social para actuar, participar y promover desde las organizaciones y desde la perspectiva de la voluntad colectiva de los actores sociales.
	Capacidades científicas y tecnológicas	C y T	Capacidades territoriales y sociales para apropiar, generar, difundir y aplicar el conocimiento científico y el desarrollo tecnológico a las necesidades y demandas de la economía, el bienestar de la población y la sostenibilidad del medio ambiente.
	Oferta educativa media y superior	OFEDUCSM	Soportes materiales, tecnológicos, científicos, económicos, recurso humano destinados a la formación tecnológica, técnica, y superior.
	Pertinencia educativa	PERT-ED	Capacidad del acto educativo de responder a los contextos personales de los estudiantes, las necesidades y expectativas de los entornos sociales, productivos y familiares. La calidad de la educación se deriva de las condiciones materiales e inmateriales, que garanticen la adecuación de las personas a los objetivos económicos, sociales y la transformación de cambio de las realidades.

Continuación anexo 4. Fichas de factores de cambio

Convenciones plano de influencias y dependencias indirectas potenciales			
Dimensión	Variable	Convención	Definición
Sociocultural	Modelos pedagógicos para la Educación Básica	MOD PEDAG	Refiere a una construcción teórica que orienta los procesos de enseñanza- aprendizaje bajo paradigmas vinculados con la formación de las personas.
	Bilingüismo	BILING	Capacidad para el dominio del idioma inglés.
	Modelos mentales	MOD MENT	Paradigmas, imaginarios, referentes colectivos para interpretar la realidad social.
	Factores Demográficos	DEMOGRAF	Fenómeno demográfico caracterizado por la movilidad de personas dentro y fuera del territorio.
	Identidad Cultural	ICULT	Comportamiento del ser humano según manifestaciones autóctonas del territorio.
	Cohesión Social	COHS-SOC	Es un atributo de un grupo que implica que los individuos sientan cierto grado de identidad colectiva, de pertenencia y en consecuencia las interacciones entre individuos sean densas, continuadas y no conflictivas.
	Desplazamiento forzado	DES-FD	Migración forzada de personas por factores de orden político que vulnera los derechos humanos y constitucionales.
	Sistema Básico de Salud	SBS	Hace referencia al conjunto de estructuras, instituciones, mecanismos y políticas que interactúan para garantizar el acceso y la prestación de los servicios de salud.

Fuente: Secretaría de Planeación. Taller agenda Universidad Simón Bolívar - 19 de octubre de 2010.

visión 2020

