

# VISIÓN Cesar Caribe 2032:

Un departamento en crecimiento  
generando bienestar

VISIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL DEPARTAMENTAL



Visión de Desarrollo Territorial Departamental

Visión **Cesar** Caribe 2032: Un departamento  
en crecimiento generando bienestar

ISSN: 2256-1854

**Dirección General**

*Hernando José Gómez Restrepo*

**Subdirección General**

*Juan Mauricio Ramírez Cortés*

**Secretaría General**

*Tatiana Milena Mendoza Lara*

**Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible**

*Oswaldo Aharón Porras Vallejo*

**Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial**

*Luz Helena Chamorro Arboleda*

**Asesores**

*Hernando González Murillo*

*Paula Andrea Villegas González*

*Lina Marcela Peñuela Zamudio*

*Marcela Giraldo Romero*

**Departamento Nacional de Planeación, 2011**

Calle 26 Número 13-19

Teléfono 3815000

Bogotá, D. C., Colombia

**Diseño e impresión**

Imprenta Nacional de Colombia

2011

**Gobernador**

*Cristian H. Moreno Panezo*

**Oficina Asesora de Planeación Departamental**

*Omaira Esther Herrera*

*Roberto Carlos Núñez Vega*

**Coordinador general de la visión departamental 2032**

*Jorge Alberto Maestre Maya*

**Unidad técnica**

**Coordinador técnico y responsable  
del Subsistema político-institucional**

*José Manuel Rozo*

**Responsable subsistema urbano construido**

*Atala María Orozco López*

**Responsable subsistema natural ambiental**

*Sandra López Ávila*

**Responsable subsistema económico-productivo**

*Jean Carlos Pérez Beleño*

**Responsable subsistema sociocultural**

*Paloma Monsalvo Cuan*

**Asistente**

*María Claudia Morales*

**Asesores**

*Simón Martínez Ubarnes*

*María Claudia Páez Mallarino*

*Jairo Arturo Fontalvo Sarmiento*

*Dalila Henao Gómez*

Cesar

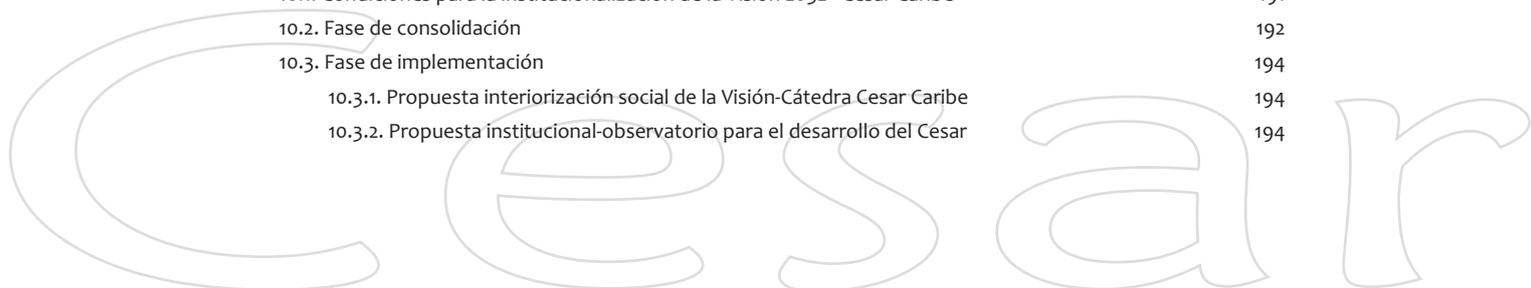
# CONTENIDO

	Pág
PRESENTACIÓN DEL DNP	9
PRESENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO	11
1. INTRODUCCIÓN	13
2. METODOLOGÍA DEL PROCESO	15
3. PROCESO POLÍTICO-INSTITUCIONAL	19
3.1. Estructura organizacional	19
3.2. Vinculación de actores	20
3.3. Estrategia de comunicaciones	22
4. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	23
4.1. Subsistema natural ambiental	24
4.1.1. Desarrollo sostenible	24
4.2. Subsistema urbano construido	24
4.2.1. Desarrollo urbano-regional	24
4.3. Subsistema económico-productivo	25
4.3.1. Competitividad territorial	25
4.4. Subsistema sociocultural	25
4.4.1. Desarrollo humano	25
4.5. Subsistema político-institucional	26
4.5.1. Gobernanza, gobernabilidad y seguridad democrática	26
5. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO TERRITORIAL	29
5.1. Contexto externo global, nacional y local	29
5.1.1. Escala de análisis espacial	29
5.1.2. Análisis de las tendencias mundiales	33
5.2. El Cesar hasta la década de los noventa: una mirada retrospectiva al sistema territorial	37
5.2.1. Análisis del pasado: modelo de desarrollo tipo caravana del Departamento del Cesar	38
5.3. Análisis sobre el presente del sistema territorial del Departamento del Cesar	45
5.3.1. Subsistema natural ambiental	45
5.3.1.1. Caracterización estratégica de las ecorregiones del Departamento del Cesar	48
5.3.1.2. Análisis de riesgos del sistema natural ambiental del Departamento del Cesar	58
5.3.2. Subsistema urbano construido	63
5.3.3. Subsistema económico-productivo	78
5.3.3.1. Características generales	79

visión 2032

#### 4 ■ Departamento Nacional de Planeación - Gobernación del Cesar

	Pág.
5.3.4. Subsistema sociocultural	92
5.3.5. Subsistema político-institucional	110
5.4. Análisis sistémico de las condiciones actuales del sistema territorial	121
<b>6. FACTORES DE CAMBIO</b>	<b>133</b>
6.1. Listado de factores de cambio del sistema territorial del Cesar	134
6.1.1. Factores de cambio subsistema natural ambiental	134
6.1.2. Factores de cambio subsistema urbano construido	135
6.1.3. Factores de cambio subsistema económico-productivo	135
6.1.4. Factores de cambio del subsistema sociocultural	136
6.1.5. Factores de cambio del subsistema político-institucional	137
6.2. Análisis de los factores de cambio de pasado-presente y presente-futuro	138
6.3. Mapa conceptual de análisis de factores de cambio	141
<b>7. ANÁLISIS ESTRUCTURAL Y VARIABLES ESTRATÉGICAS</b>	<b>145</b>
<b>8. POSICIONAMIENTO ANTE EL FUTURO</b>	<b>151</b>
8.1. Hipótesis de futuro para el departamento del Cesar	153
8.1.1. Subsistema natural ambiental	153
8.1.2. Subsistema urbano construido	154
8.1.3. Subsistema económico-productivo	156
8.1.4. Subsistema sociocultural	158
8.1.5. Subsistema político-institucional	160
8.2. Formulación de escenarios	162
8.2.1. Escenario 1: Cesar territorio competitivo, sustentable e innovador	162
8.2.2. Escenario 2: Cesar, paraíso verde	164
8.2.3. Escenario 3: Cesar, un canto por la vida	165
8.2.4. Escenario 4: Cesar, viable y soñando con los pies en la tierra	166
8.3. Escenario apuesta	167
8.4. Visión estratégica de desarrollo 2032	174
8.5. Enfoque de desarrollo territorial	174
8.6. Modelo de desarrollo territorial	176
<b>9. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL</b>	<b>179</b>
9.1. Líneas estratégicas del subsistema natural ambiental	181
9.2. Líneas estratégicas del subsistema urbano construido	183
9.3. Líneas estratégicas del subsistema económico-productivo	185
9.4. Líneas estratégicas del subsistema sociocultural	187
9.5. Líneas estratégicas del subsistema político-institucional	189
<b>10. CONTINUIDAD DEL PROCESO</b>	<b>191</b>
10.1. Condiciones para la institucionalización de la Visión 2032 - Cesar Caribe	191
10.2. Fase de consolidación	192
10.3. Fase de implementación	194
10.3.1. Propuesta interiorización social de la Visión-Cátedra Cesar Caribe	194
10.3.2. Propuesta institucional-observatorio para el desarrollo del Cesar	194

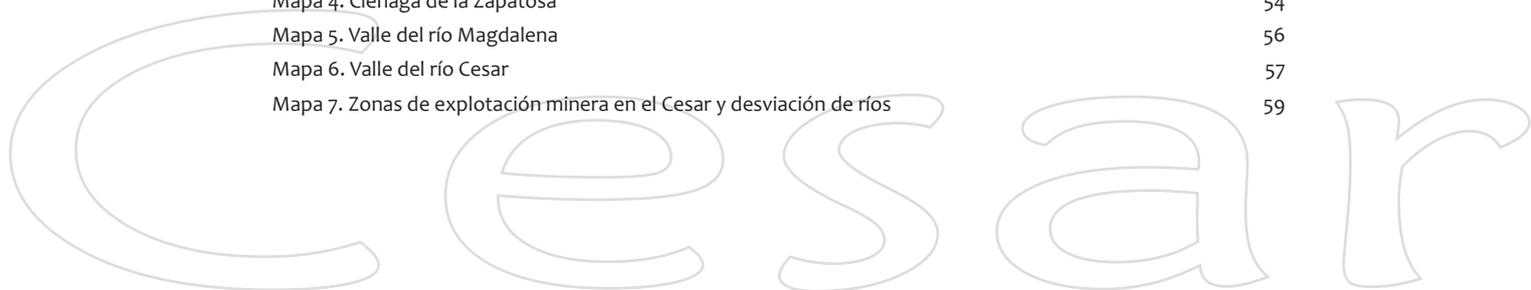


	Pág.
10.3.3. Mecanismos de seguimiento y evaluación	196
<b>11. APOYO DNP PARA OPTIMIZAR LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE VISIONES</b>	<b>199</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>201</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>207</b>
Anexo 1. Conceptos complementarios por subsistema	207
Anexo 2. Tablas factores de cambio por subsistema	216
Anexo 3. Variables estratégicas	226
<b>CUADROS</b>	
Cuadro 1. Población urbana/rural del Cesar. Censos DANE	40
Cuadro 2. Áreas de conservación del Departamento del Cesar para el año 2010	47
Cuadro 3. Regalías de carbón mineral giradas a entes territoriales 2008-2009 (enero-diciembre)	82
Cuadro 4. Corredores de producción de palma en el Departamento del Cesar	85
Cuadro 5. Evolución del índice de calidad de vida departamental 2002-2005	103
<b>GRÁFICOS</b>	
Gráfico 1. Crecimiento Colombia frente a Cesar %PIB	79
Gráfico 2. Composición PIB Nacional frente a PIB Departamental 2008	80
Gráfico 3. Producción agrícola 2008	84
Gráfico 4. Producción pecuaria 2009	86
Gráfico 5. Calificación de la competitividad del 2009	89
Gráfico 6. Composición de la población cesareense por géneros al 2010	94
Gráfico 7. Proyección de la población del Cesar de 1951 al 2020	96
Gráfico 8. Principales etnias en el Departamento del Cesar al 2010	97
Gráfico 9. Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en los municipios del Cesar	102
Gráfico 10. Educación superior Cesar, 2009	107
Gráfico 11. Áreas del conocimiento según oferta educativa 2009	108
Gráfico 12. Alumnos por computador Cesar frente a Nacional, 2009	109
Gráfico 13. Regalías 2009	115
Gráfico 14. Indicadores de desempeño Región Caribe 2005-2009	116
<b>ILUSTRACIONES</b>	
Ilustración 1. Fases para la construcción de la visión 2032: Cesar Caribe	15
Ilustración 2. Equipo técnico de la Gobernación del Cesar	19
Ilustración 3. Estructura organizacional equipo visión 2032. Cesar Caribe	20
Ilustración 4. Etapas del proceso prospectivo y número de actividades contempladas en el Departamento del Cesar	21
Ilustración 5. Sociograma de actores	22
Ilustración 6. Discriminación de escalas de análisis	30
Ilustración 7. Lógica espacial de la escala mesorregional del Departamento del Cesar	31
Ilustración 8. Sierra Nevada de Santa Marta	32
Ilustración 9. Modelo de desarrollo del Cesar en la década de los noventa	39
Ilustración 10. Estructura de movilidad del Departamento del Cesar hasta la década de 1990	41

Ilustración 11. Elementos constitutivos del subsistema natural ambiental	47
Ilustración 12. Serranía del Perijá	48
Ilustración 13. Ciénaga de Chimichagua	54
Ilustración 14. Jerarquías urbanas y relaciones funcionales del Departamento del César	64
Ilustración 15. Espacialización subregión 1	70
Ilustración 16. Espacialización subregión 2	70
Ilustración 17. Espacialización subregión 3	71
Ilustración 18. Espacialización subregión 4	71
Ilustración 19. Distribución de corredores con actividades relacionadas con los servicios de transporte	72
Ilustración 20. Ocupación actual y futura de las áreas de explotación de carbón mineral	73
Ilustración 21. Corredores de producción de palma de aceite	74
Ilustración 22. Variante Codazzi	76
Ilustración 23. Distribución de flujos sobre La Ruta del Sol	77
Ilustración 24. Sector ganadero del departamento del Cesar	80
Ilustración 25. Explotaciones mineras 2010	83
Ilustración 26. Espacialización de las actividades productivas por regiones	87
Ilustración 27. Anillos de actividades industriales, comerciales y de servicios en el Cesar	91
Ilustración 28. Indígenas Arhuacos en el Departamento del Cesar	96
Ilustración 29. Matrícula educativa oficial por nivel para el Departamento del Cesar	106
Ilustración 30. Gobernabilidad en el Departamento del Cesar	111
Ilustración 31. Territorio administrable por las autoridades departamentales en el Cesar	112
Ilustración 32. Mapa del sistema de la sostenibilidad regional	129
Ilustración 33. Factores de cambio	142
Ilustración 34. Plano de influencias indirectas potenciales	147
Ilustración 35. Vía Departamento del Cesar	167
Ilustración 36. Actividad agrícola del Departamento del Cesar	168
Ilustración 37. Actividades educativas en el Departamento del Cesar	169
Ilustración 38. Dotación de tecnología a la Universidad Popular del Cesar	170
Ilustración 39. Ciénaga de la Zapatosa	173
Ilustración 40. Taller de expertos, La Pedregosa, agosto de 2010	174
Ilustración 41. Policía de carretera del Departamento del Cesar	175
Ilustración 42. Enfoque de desarrollo Visión 2032: Cesar Caribe	176
Ilustración 43. Organigrama tentativo del observatorio de desarrollo del Cesar	195
Ilustración 44. Observatorio de desarrollo del Cesar	197

#### MAPAS

Mapa 1. Subregiones del Departamento del Cesar	32
Mapa 2. Serranía del Perijá	49
Mapa 3. Sierra Nevada de Santa Marta visión estratégica	51
Mapa 4. Ciénaga de la Zapatosa	54
Mapa 5. Valle del río Magdalena	56
Mapa 6. Valle del río Cesar	57
Mapa 7. Zonas de explotación minera en el Cesar y desviación de ríos	59



	Pág.
Mapa 8. Zonas inundables Cesar	62
Mapa 9. Población del Departamento del Cesar de acuerdo con su grupo étnico, 2005	100
Mapa 10. Índice de desempeño de la Región Caribe	116
Mapa 11. Municipios zona de frontera en Colombia	117
Mapa 12. Modelo de desarrollo	178

#### TABLAS

Tabla 1. DOFA subsistema natural ambiental	63
Tabla 2. Valledupar centro nodal regional - relaciones y atracción más allá del Departamento	66
Tabla 3. Bosconia centro microrregional del occidente y <i>bypass</i> dentro del sistema de comunicación con los puertos	67
Tabla 4. Curumaní centro microrregional del centro-punto de conexión de transición territorial	68
Tabla 5. Aguachica centralidad microrregional y punto de atracción para el sur de Bolívar y del Cesar	69
Tabla 6. Conectividad Cesar – Región Caribe	75
Tabla 7. Conectividad Cesar – Otros centros nodales	76
Tabla 8. DOFA subsistema urbano construido	78
Tabla 9. DOFA subsistema económico-productivo	91
Tabla 10. Densidad y distribución de la población en el Departamento del Cesar, año 2011	95
Tabla 11. Caracterización de los pueblos indígenas del Cesar	98
Tabla 12. Microrregiones ecoculturales del Cesar	104
Tabla 13. DOFA subsistema sociocultural	110
Tabla 14. Recepción de personas desplazadas municipios del Cesar 1997 – 2009	119
Tabla 15. Expulsión de personas desplazadas municipios del Cesar 1997 – 2009	120
Tabla 16. DOFA subsistema político-institucional	121
Tabla 17. Temas clave del sistema territorial del Departamento del Cesar	122
Tabla 18. DOFA sistema territorial del Cesar	130
Tabla 19. Variables clave	145
Tabla 20. Variables estratégicas para el desarrollo territorial del Departamento del Cesar	149
Tabla 21. Hipótesis del subsistema natural ambiental	153
Tabla 22. Hipótesis subsistema urbano construido	154
Tabla 23. Hipótesis subsistema económico-productivo	156
Tabla 24. Hipótesis subsistema sociocultural	158
Tabla 25. Hipótesis político-institucional	160
Tabla 26. Proyectos estratégicos	177



# 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 2032

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)

Cesar

# PRESENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO

*Una visión sin acción no pasa de ser un sueño. La acción sin visión es un pasatiempo, pero una visión con acción puede cambiar el mundo*

*Joel Barker<sup>1</sup>*

Planificar prospectiva y estratégicamente un territorio, permite ser más eficientes y eficaces en el logro de los resultados y el impacto orientado al desarrollo. Implica entender el carácter dinámico e interdependiente que caracteriza cada territorio en particular y diseñar e implementar procesos técnico-políticos de reflexión, definición de objetivos, acciones y metas, dirigidas a la construcción de un futuro compartido. A través de este proceso de planificación estratégica se buscó construir consensos sobre agendas de desarrollo que le suministren rutas de largo plazo a las instituciones, estimulando la convergencia de actores públicos, privados y sociales.

**La Visión 2032: Cesar Caribe** se constituye en el instrumento orientador de políticas públicas y toma de decisiones de la institucionalidad para adelantar y promover acciones conducentes al desarrollo del Departamento. Este ejercicio, bajo el liderazgo de la Gobernación del Cesar, desde la Oficina Asesora de Planeación, se nutrió de la activa participación de la ciudadanía. Reivindicamos el compromiso de empresas, la academia, las organizaciones sociales y las instituciones públicas que generaron un diálogo orientado a pensar y proyectar el horizonte a veintiún años de nuestra región.

A partir del análisis sistémico y prospectivo del territorio se identificaron los factores de cambio, a través de los cuales se busca la generación de instrumentos y acciones que permitan de manera gradual y articulada, fortalecer la gobernabilidad, mejorar la calidad de vida de los cesarenses, maximizar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del territorio, estabilizar la convivencia de los diferentes grupos étnicos y desarrollar una economía incluyente y competitiva que dé autonomía y nos permita alcanzar los máximos estándares de desarrollo humano.

Para garantizar la continuidad del proceso de construcción social, económica, natural ambiental e institucional del territorio, se requiere elevar lo formulado a la categoría de documento de política pública departamental. Así mismo, contar con instrumentos que aseguren la aplicación, desarrollo e implementación de la política; en principio se propone conformar un grupo vigía nacido de las propias entrañas de la población y sus instituciones que vele por la permanencia y vigencia de las apuestas realizadas.

<sup>1</sup> Joel Barker fue el primero en popularizar el concepto de cambios de paradigma para el mundo corporativo. Comenzó su trabajo en 1975 después de pasar un año estudiando con los pensadores visionarios en Norte América y Europa.

visión 2032

De manera especial quiero destacar el esfuerzo y dedicación del equipo técnico, sus asesores y todos los que durante los dos últimos años le apostaron a repensar el futuro del Departamento del Cesar; sus invaluable aportes, permitieron cumplir con las fases de este enriquecedor proceso. Igualmente, cabe resaltar el permanente y oportuno apoyo del Departamento Nacional de Planeación, quien orientó técnica y metodológicamente este ejercicio prospectivo, para bien de nuestro Departamento.

*¡Cesarenses, los invito a comenzar YA, a construir los elementos, factores, instrumentos y sinergias que hagan factible la Visión 2032 Cesar Caribe!*



**Cristian Moreno Panezo**

Gobernador Departamento del Cesar  
2008 - 2011

Cesar

# 1. INTRODUCCIÓN

El Departamento del Cesar tiene una doble connotación: es **Caribe y es fronterizo**. La primera hace referencia a su identificación con los ocho departamentos del Caribe, a pesar de no tener límites con el mar. Ello es así porque ancestralmente ha compartido una misma cultura, costumbres, expresiones artísticas y comportamientos sociales y económicos que caracterizan al caribeño. El carácter fronterizo lo adquiere porque 9 de sus 25 municipios tienen límites con la frontera de la hermana República Bolivariana de Venezuela, lo cual lo hace partícipe de las dinámicas que implican las relaciones binacionales.

La diversidad social, étnica, cultural y natural del Caribe: justifica la importancia de visionar el territorio del Cesar como un espacio geográfico con ventajas comparativas y competitivas que contribuyan al desarrollo regional; siendo esta una de las razones principales que motivó el proceso **Visión 2032: Cesar Caribe**, obedeciendo a la necesidad de articular la organización territorial del Cesar dentro de un enfoque regional, que permita responder a las demandas sociales, culturales y económicas que exige la población en el marco de las dinámicas regionales, nacionales y globales.

La denominación del documento “Visión 2032 Cesar Caribe” adquiere relevancia en la medida en que promueva y fortalezca los procesos de identidad, impacto social, capacidad de gestar autonomía territorial, organización administrativa de la Región Caribe, gobernabilidad, participación democrática y acciones estratégicas para el desarrollo sustentable, cultura organizativa y liderazgo colectivo, entre otros, apuntando a la comprensión de un cambio que se asume pertinente en el proceso de evolución histórica, territorial y administrativa del Departamento del Cesar.

Si bien la situación actual del Departamento del Cesar ha mejorado en los últimos años, aún revela un notable desequilibrio entre el uso de los recursos naturales, las condiciones ambientales, las actividades productivas, la organización y convivencia social, que generan la necesidad de diseñar e implementar instrumentos de planificación y gestión del desarrollo, comprometiendo la voluntad política de la población cesarense y sus instituciones, para el logro de metas y resultados que en el corto y mediano plazo, propicien un mejor nivel de vida de los cesarenses.

Es este reto el que ha llevado a las autoridades territoriales, a la dirigencia gremial y productiva, a la academia y a los diferentes sectores sociales y culturales a concebir un plan estratégico de desarrollo con visión prospectiva a 21 años que logre orientar los procesos de toma de decisión en el Departamento y de manera especial los planes de desarrollo para las próximas dos décadas, con políticas, programas, planes y proyectos específicos y diferenciados de acuerdo a las potencialidades y necesidades del territorio mismo, armonizados con los objetivos de desarrollo a nivel regional y nacional, acorde con las tendencias mundiales. No se trata, por tanto, del plan de un gobierno en especial, sino de una iniciativa de la dirigencia departamental, en la cual se visionan desde ahora las acciones a emprender para construir el futuro soñado por todos los cesarenses.

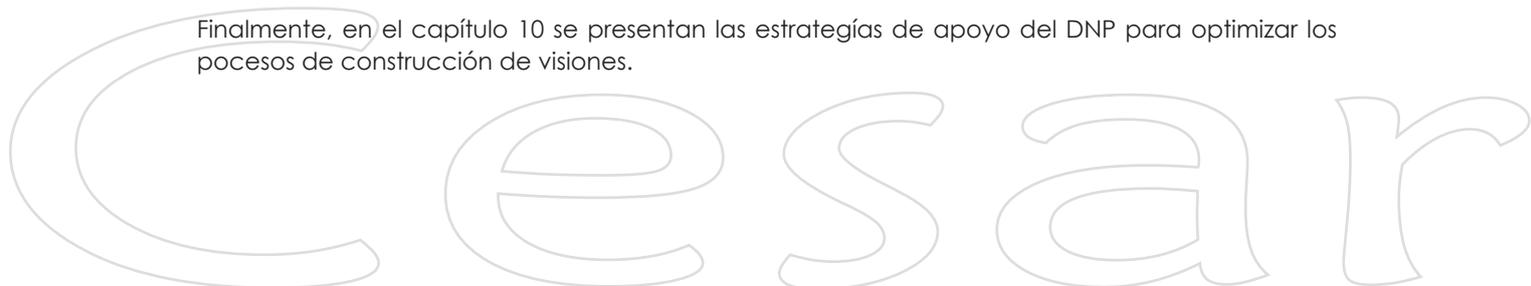
visión 2032

Para lograr la construcción de este plan estratégico de desarrollo territorial se contó con el apoyo de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS), en coordinación con el Grupo Visión 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 desde el presente y anticiparse con acciones que permitan tanto prever los cambios que se avecinan como diseñar el futuro deseado, donde la participación ciudadana fue fundamental durante los talleres realizados, que hicieron parte de las cuatro fases que componen el proceso de construcción prospectiva de desarrollo territorial, de acuerdo con la propuesta metodológica desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación.

En primera instancia, se dio lugar a la fase preparatoria en donde la Gobernación dispuso de los recursos y el equipo humano necesario para la elaboración de la visión y al mismo tiempo se instó a las instituciones públicas y privadas a hacer parte estructural del plan, concretándose dicha intención en la formalización del Acuerdo de Voluntades firmado el 18 de marzo de 2010. La segunda fase, en torno al análisis sistémico del territorio a través de los cinco subsistemas que lo componen (Natural ambiental, urbano construido, económico-productivo, sociocultural y político-institucional) se concretó el diagnóstico estratégico del Departamento. Una vez analizados los hechos históricos más relevantes para el desarrollo y la actual situación del Cesar en el contexto regional, nacional e internacional, se procedió a la implementación de la tercera fase denominada posicionamiento ante el futuro, la cual a través del análisis estructural y morfológico del territorio, permitió la identificación del escenario apuesta, la visión y las acciones estratégicas a seguir para cumplir con este propósito trazado. Finalmente, como parte importante del proceso se encuentra la cuarta etapa de estrategias, táctica y operativa de la visión, la cual en este primer gran avance hacia la construcción social de futuro, pone a consideración los mecanismos y herramientas que permiten instrumentalizar la visión y hacer su correspondiente seguimiento y actualización; esto, teniendo en cuenta que el territorio se construye de manera permanente y dinámica, pues el futuro no es estático y por tanto debe adaptarse a las tendencias y acontecimientos que se suscitan en la región, el país y el mundo.

El documento de la Visión 2032 Cesar-Caribe cuenta con nueve capítulos que recogen el proceso realizado y los resultados obtenidos en cada una de las fases descritas. Los tres primeros capítulos permiten ubicar al lector en el contexto sobre el cual se elaboró este documento, primero mediante las orientaciones metodológicas del proceso; el segundo capítulo explica de manera breve el proceso político-institucional que se presentó y el sociograma de actores que acompañaron el proceso; el tercero aborda el marco conceptual sobre el cual se determinó el enfoque de desarrollo. Ya en el cuarto capítulo se desarrolla el diagnóstico estratégico y el análisis sistémico del territorio por subsistemas, dentro del contexto de las tendencias mundiales. Seguidamente, en los capítulos cinco y seis se presentan los resultados de la identificación de los factores de cambio y las variables clave para el futuro. En el capítulo siete y ocho se evidencia el análisis prospectivo realizado, el posicionamiento ante el futuro con el escenario apuesta y presenta los lineamientos estratégicos de la visión. En el capítulo nueve se presentan las conclusiones generales y específicas del proceso prospectivo y la ruta a seguir para consolidar el proceso de planeación y adelantar la gestión e implementación del Plan estratégico requerido para la construcción del escenario apuesta y su correspondiente visión.

Finalmente, en el capítulo 10 se presentan las estrategias de apoyo del DNP para optimizar los procesos de construcción de visiones.



## 2. METODOLOGÍA DEL PROCESO

La Visión 2032: Cesar Caribe, fue elaborada bajo las orientaciones técnicas y metodológicas del Departamento Nacional de Planeación, en donde se abordaron 4 fases principales: etapa preparatoria, diagnóstico estratégico, posicionamiento hacia el futuro y la fase de formulación estratégica, tal como se observa en la ilustración 1.

Ilustración 1. Fases para la construcción de la visión 2032: Cesar Caribe



Fuente: DNP, 2010.

En primera medida, durante la fase preparatoria, la Gobernación del Cesar realizó las gestiones pertinentes para garantizar los recursos tanto económicos como humanos para el desarrollo y consolidación del proceso, asumiendo el liderazgo desde el Despacho del Gobernador y la Oficina Asesora de Planeación del Departamento. Dicha gestión inicial, culminó en la firma del Acuerdo de Voluntades y lanzamiento del proceso en el mes de marzo del 2010, donde 14 instituciones representativas del Departamento del Cesar, se comprometieron a participar de manera activa en el proceso de construcción de la Visión 2032: Cesar Caribe. Al tiempo que, se diseñó la Estructura Organizacional al interior de la Gobernación. Cabe anotar que el proceso de vinculación de actores y el proceso político-institucional de la Visión de Desarrollo Departamental se profundizarán en el capítulo 3 de este documento.

visión 2032

La segunda etapa del proceso se identificó como el análisis sistémico del Departamento del Cesar, relacionado con la construcción del diagnóstico estratégico en donde los procesos de participación fueron fuente vital para la retroalimentación y mayor cercanía a la realidad del territorio. Esta etapa, tuvo sus inicios con la recolección y revisión de información secundaria proveniente principalmente de estudios y planes estratégicos, sumados a un proceso de disertación entre el equipo técnico y los autores de dichos estudios. Una vez organizada y apropiada la información se procedió a alimentar el diagnóstico a través de la realización de cinco mesas en los centros nodales de desarrollo subregional, para la caracterización del sistema territorial, del cual se obtuvo como producto una matriz DOFA (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas) de carácter Departamental.

El paso siguiente fue realizar el análisis sistémico territorial<sup>2</sup>, el cual fue alimentado a través de un taller de expertos, en el que participaron aproximadamente 120 personas representativas de los diferentes sectores del Departamento, quienes organizados por subsistemas del desarrollo (económico-productivo, sociocultural, urbano construido, natural ambiental, político-institucional), identificaron los conceptos guía y asuntos claves para el desarrollo del Cesar. Una vez culminado dicho ejercicio, el equipo técnico logró contar con las herramientas suficientes para luego construir los mapas de interrelación intra e interdimensional, con los cuales se realizó la lectura sistémica del modelo de desarrollo del territorio.

En este orden de ideas, luego del análisis sistémico se incorporaron los métodos de planificación estratégica y prospectiva territorial para analizar y comprender las condiciones de desarrollo del territorio y su organización, explorar las tendencias y posibles futuros, se llegó a acuerdos entre los actores, sobre los escenarios de desarrollo deseables y posibles, junto con los objetivos, estrategias e instrumentos para alcanzarlos. Es así como el análisis prospectivo del territorio, se constituyó en la tercera etapa de este proceso.

*“La prospectiva es una técnica que permite planificar y gestionar el desarrollo con base en la previsión y la anticipación. La prospectiva trasciende la realidad, en primer lugar por medio de un acto de imaginación creativa, luego por vía de la toma de conciencia, una reflexión sobre la situación actual y posibles futuros; finalmente, mediante un proceso de participación y convergencia de los deseos, las expectativas, necesidades, intereses y potencialidades de la sociedad para alcanzar un porvenir deseable”* (Miklos: 1998, 56). No obstante, los ejercicios de prospectiva necesitan de ciertas herramientas y métodos que permiten explorar el futuro con mayor certeza y consistencia. Para el caso de la prospectiva territorial aplicada al proceso de construcción de las visiones departamentales orientadas por el DNP, se plantearon los métodos de análisis estructural, morfológico y construcción de escenarios como las herramientas más eficaces que consoliden las expectativas de los territorios.

El proceso de análisis prospectivo de la visión de desarrollo del Departamento del Cesar para el año 2032, se llevó a cabo de la siguiente manera: en primera instancia, se procedió a la definición de factores de cambio<sup>3</sup> a través de un taller de expertos donde se identificó por dimensiones de

<sup>2</sup> La perspectiva de estructuración de tales sistemas, formando áreas de desarrollo territorial, es el valor agregado del diagnóstico territorial, frente a diagnósticos tradicionales que mantienen una mirada sectorial, sin avanzar hacia el análisis integral multidimensional expresado en el territorio. Desde la perspectiva del desarrollo regional y local el abordaje del desarrollo territorial ayuda a comprender mejor la heterogeneidad y complejidad de los espacios de vida, sus características socioculturales, ambientales específicas, sus actores y su movilización alrededor de diversos objetivos, proyectos y estrategias, focalizando la mirada desde la idea del territorio como generador de recursos y actor de desarrollo. Orientaciones Conceptuales y Metodológicas para la Formulación de Visiones de Desarrollo Territorial. Pág. 47 Departamento Nacional de Planeación, Colombia, 2010.

<sup>3</sup> Son los elementos que definen el comportamiento actual y potencial de un entorno determinado. Se denominan factores de cambio porque representan fenómenos susceptibles de evolucionar. Estos representan direccionadores e incertidumbres, expresadas como cambios significativos –fundamentales– que pueden impactar al territorio.

desarrollo la situación pasada, presente y futura del Departamento en términos de raíces, tronco y productos; y a partir de las cuales se encontraron los factores de cambio comparando las situaciones pasado-presente y presente-futuro; clasificándolos en tendencias, posibles rupturas o hechos portadores de futuro. Donde las primeras hacen referencia a los fenómenos verificables históricamente que presentan un comportamiento creciente o decreciente en el tiempo y que afecta el territorio; las rupturas, son fenómenos o hechos que se oponen a las tendencias, y las pueden debilitar, anular o interferir, afectándolas y contrarrestando su acción; y los hechos portadores de futuro se conciben para este ejercicio como los fenómenos que contienen las semillas en crecimiento, por lo tanto, no se pueden verificar históricamente, pero en el futuro podrían provocar cambios importantes en el desarrollo territorial.

Bajo dichos preceptos, la identificación de factores de cambio del territorio fue desarrollado a través de la herramienta del árbol de competencias o árbol de Giget<sup>4</sup> por medio de los cuales se identificaron las potencialidades del territorio, formas de organización y productos y/o servicios representados en las raíces, el tronco y las hojas/frutos, respectivamente.

De este ejercicio junto con los asuntos claves para el desarrollo identificados en el taller de análisis sistémico, se logró establecer las que en adelante se denominarían las variables clave, las cuales fueron definidas a partir de los conceptos guía del análisis sistémico y la línea de base de indicadores del Departamento.

Con estos insumos se construyó el mapa del sistema territorial. De allí se seleccionaron las variables clave que fueron sistematizadas y evaluadas con participación de los actores clave, mediante una Matriz de Impacto Cruzado a través del aplicativo Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación, y elaborada por el Laboratorio de Investigación en Prospectiva, Estrategia y Organización (LIPSOR) MIC MAC<sup>5</sup>. Dicho ejercicio ubicó las variables en una serie de planos y gráficos, que permitieron identificar las relaciones de influencia y dependencia de cada una de estas variables con el fin de reclasificarlas y agruparlas de acuerdo a estos criterios para comprender el sistema de desarrollo territorial y definir finalmente las variables estratégicas del sistema territorial del Cesar.

La siguiente etapa en el proceso de análisis prospectivo territorial, corresponde al denominado posicionamiento ante el futuro, a través de la metodología de análisis morfológico y construcción de escenarios<sup>6</sup>, donde se perfiló la imagen de futuro y la visión para el desarrollo del Cesar en

<sup>4</sup> El árbol de competencias fue creado por Marc Giget, director de Euroconsult, destinado a la reflexión estratégica de las empresas, y publicado en su obra La Conducción de la Reflexión y de la Acción Estratégica de las Empresas, en 1988. Sin embargo, se ha constituido en una herramienta clave en el desarrollo de ejercicios prospectivos territoriales, al facilitar la creación de una radiografía completa del territorio, al observar los puntos fuertes y débiles del entorno que han permitido configurar el sistema territorial identificando las raíces (los elementos estructurales y competencias propias del territorio), el tronco (son los medios y/o la forma en que dichos elementos se combinan y se organizan en el territorio) y las hojas y frutos (los servicios, productos o efectos de la organización del territorio).

<sup>5</sup> Matriz de Impacto Cruzado o Matriz Relacional de Análisis Estructural: es un instrumento auxiliar de la planeación estratégica, que muestra las interacciones de dependencia y motricidad que existen entre las distintas variables identificadas; estableciendo una relación uno a uno, en donde se definirán los elementos más importantes que influyen en el sistema y hacia los cuales se deben direccionar las posibles acciones hacia futuro.

<sup>6</sup> El análisis morfológico está orientado a explorar de manera sistemática los futuros posibles, partiendo del estudio de todas las combinaciones resultantes de la desagregación de un sistema. El análisis morfológico permite analizar el sistema estudiado por dimensiones esenciales y estudiar sus posibles combinaciones, que constituyen la cantidad de imágenes posibles del futuro. Habrá también tantos escenarios posibles como combinaciones de configuraciones. Por otro lado, se entiende por escenario, un conjunto formado por la descripción de una serie de hechos que permiten pasar de la situación original a la situación futura. En este sentido, el escenario debe reunir cinco condiciones simultáneamente: pertinencia, coherencia, verosimilitud, importancia y transparencia.

21 años, teniendo en cuenta las tendencias tanto locales, nacionales e internacionales y los hechos portadores de futuro, contando con las potencialidades sociales, económicas, ambientales, geoestratégicas e institucionales con que cuenta el Departamento.

Finalmente, si bien se entiende que la prospectiva comprende un análisis dinámico y cambiante del territorio, que permite adaptar las metas a los cambios inesperados del entorno regional, nacional e internacional, el ejercicio de construcción de la Visión 2032 Cesar Caribe, culmina con la etapa de formulación estratégica para el desarrollo territorial que se orienta a la definición de objetivos, líneas, programas y proyectos estratégicos a través de los cuales se logrará implementar dicho plan. Cabe anotar que el Departamento del Cesar, ha concebido este trabajo como las bases sobre las cuales se fundamentarán los lineamientos de política pública sobre el futuro del territorio en concordancia con las políticas regionales y nacionales.

Cesar

# 3. PROCESO POLÍTICO- INSTITUCIONAL

La Visión 2032 Cesar Caribe, por voluntad del gobierno departamental y en asocio con el Departamento Nacional de Planeación, logró proporcionar los recursos económicos, técnicos y logísticos necesarios para cumplir con todas y cada una de las fases planteadas para este proceso; para lo cual se dio a la tarea de estructurar su equipo de trabajo y apoyo técnico mediante la Coordinación General del Despacho del Gobernador y el liderazgo técnico de la Oficina Asesora de Planeación y conformar una estructura organizacional claramente definida; un proceso de vinculación de actores y con el apoyo de los medios informativos que coadyuvaron a difundir el mensaje de cambio en el territorio cesareño mediante una estrategia de comunicación.

## 3.1. Estructura organizacional

De esta manera, se conformó un Comité Directivo compuesto por la alta Dirección de las 14 instituciones tanto locales como departamentales, de carácter público, privado, académico y social que firmaron el Acuerdo de Voluntades, a los cuales se les mantenía en permanente contacto para el desarrollo de las actividades del proceso. La Dirección General en manos del Gobernador del Cesar, delegó en sus asesores la responsabilidad de la Coordinación General, por medio de la cual se direccionó la gestión política de la visión con las demás instituciones públicas y privadas, el direccionamiento de los contenidos de los documentos y la interlocución entre el DNP, la Unidad Técnica y el equipo de asesores y consultores que participaron en el proceso.

En cuanto a la Unidad Técnica coordinada por la Oficina Asesora de Planeación, jugó un papel preponderante como facilitadores del proceso al abrir los espacios necesarios para que las comunidades se involucraran de manera activa en el mismo, sistematizar todos y cada uno de los resultados obtenidos en las diferentes etapas del proceso.

Cabe anotar que la labor de la Gobernación por intermedio de la Oficina Asesora de Planeación fue acompañada de manera permanente por técnicos y expertos de diferentes áreas pertenecientes a

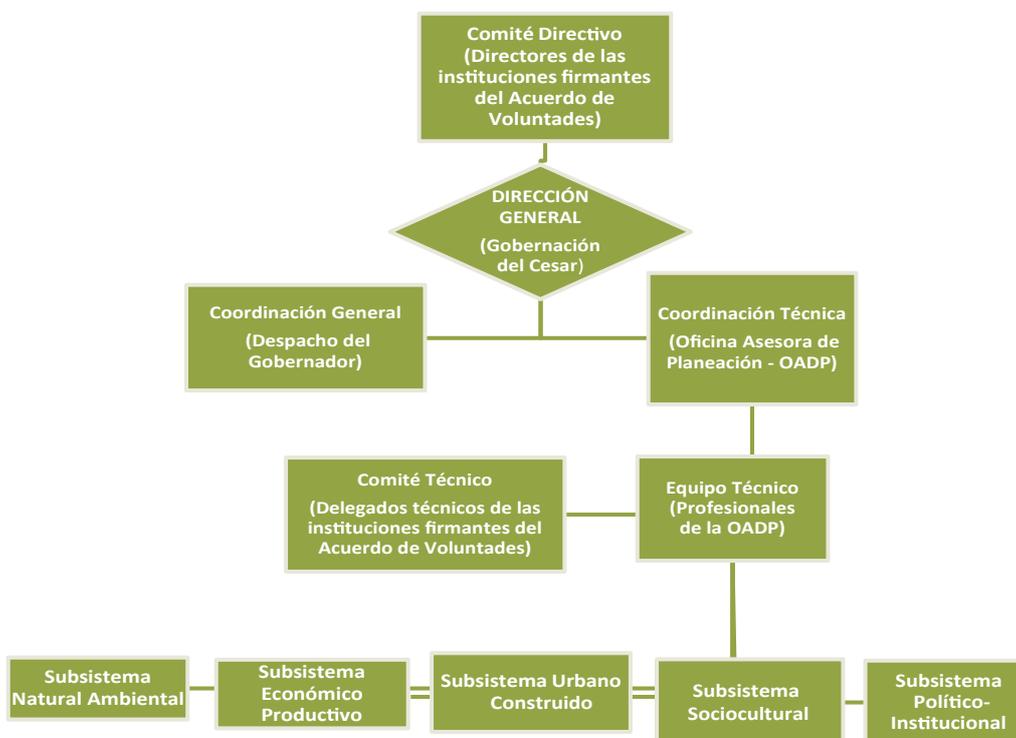
**Ilustración 2. Equipo técnico de la Gobernación del Cesar**



De izquierda a derecha: Hernando González (DNP), Sandra López (OAPD), Paloma Monsalvo (OAPD), José Manuel Rozo (Coordinador Técnico), Jorge Maestre (Coordinador General), Atala Orozco (OAPD), Dailia Henao (Asesora), Roberto Núñez (Jefe de OAPD), María Claudia Morales (Asistente).

otras instituciones del Departamento que construyeron y al mismo tiempo validaron el paso a paso dentro del proceso. Igualmente se contó con el acompañamiento técnico de consultores y asesores expertos en desarrollo regional y concedores del Departamento y la Región Caribe. (Ilustración 3).

Ilustración 3. Estructura organizacional equipo visión 2032. Cesar Caribe



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

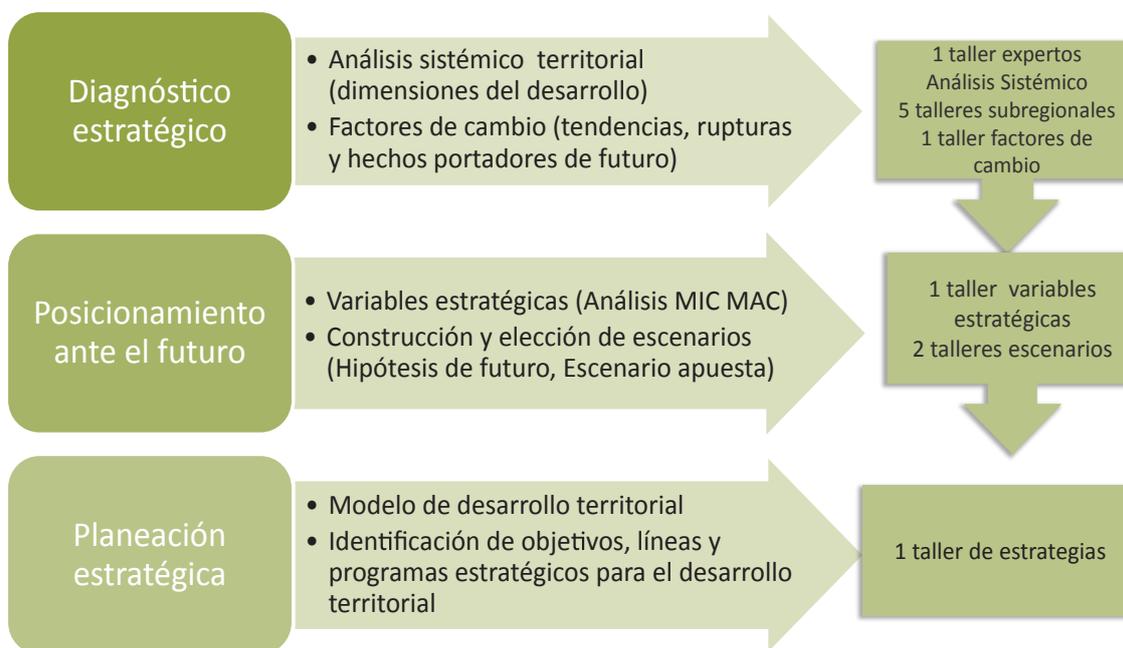
### 3.2. Vinculación de actores

Es importante resaltar que durante cada una de las etapas mencionadas en la metodología, se contó con la participación activa de los actores clave del Departamento, que representaron tanto a la academia, al sector privado, la sociedad civil y las diferentes instancias territoriales. Desde sus inicios, el proceso ha cumplido un riguroso plan de trabajo ajustado a un cronograma con fases establecidas e informadas oportunamente a la ciudadanía. Es así como el 18 de marzo de 2010, se realizó el lanzamiento oficial de la Visión 2032, Cesar Caribe, en Valledupar, con una significativa participación ciudadana con la asistencia de aproximadamente 300 personas, y donde se firmó un Acuerdo de Voluntades entre 14 instituciones representativas de la sociedad cesareña, sin olvidar a los ciudadanos y ciudadanas que quisieron de forma independiente hacer parte de los que le apostaron a la construcción de futuro del Departamento del Cesar.

De igual manera, durante la construcción de la hoja de ruta para el desarrollo del Departamento del Cesar se pudo observar un alto interés y participación ciudadana traducida en la legitimidad del ejercicio, al contar con los aportes de aproximadamente 500 personas, sumado al apoyo permanente de 5 actores clave en cada dimensión fuera del equipo técnico de la gobernación que apoyaron de forma permanente la labor técnica a través de los aportes suministrados en los talleres enunciados en la ilustración 4.

Cabe anotar que cada etapa contó con un trabajo de perfeccionamiento con el equipo técnico quien de la mano de expertos se reunieron un sinnúmero de veces para concretar y sistematizar las experiencias y aportes realizados en los talleres.

**Ilustración 4. Etapas del proceso prospectivo y número de actividades contempladas en el Departamento del Cesar**

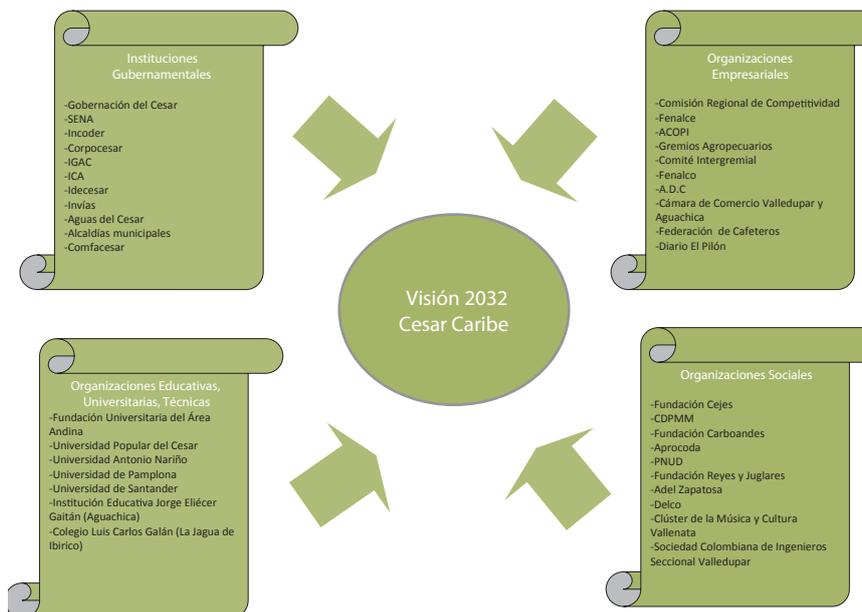


Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

Para determinar los actores clave para la construcción de la Visión, se desarrolló un sociograma de actores, a través del cual mediante el análisis de las capacidades técnicas, económicas, sociales, de liderazgo, académicas, legales y culturales, fueron clasificados un grupo de 200 actores, de acuerdo a su grado de experticia en procesos de planificación estratégica, la especialidad y funcionalidad en el desarrollo territorial y el grado de incidencia en la toma de decisiones. Dicha clasificación fue útil para cada etapa del proceso, al contar siempre con conocimiento experto (siendo este empírico o técnico), con el cual soportar las actividades y el documento mismo.

De esta manera se logró identificar las principales instituciones que participaron de manera activa y recurrente en el proceso, como se muestra en la ilustración 5.

Ilustración 5. Sociograma de actores



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

### 3.3. Estrategia de comunicaciones

Los medios de comunicación se constituyeron en el instrumento por medio del cual se logró generar el sentido de pertenencia hacia la construcción de la Visión Departamental 2032, que permitió su apropiación por parte de los cesarenses y a su vez la articulación de los diferentes trabajos colectivos del mismo orden. A través de la estrategia de comunicación formulada por el equipo de comunicaciones de la Gobernación, se buscó establecer una relación informativa y comunicativa con la ciudadanía que incentivara la vinculación de actores sociales del Departamento para que participasen de manera activa y constructiva en la proyección del desarrollo del Departamento.

Es así como, bajo estos preceptos se desarrolló la imagen institucional a través de la cual se logró la identificación del proceso y el desarrollo de piezas informativas como boletines, folletos, herramientas didácticas y pancartas que le dieron espíritu propio a la Visión 2032 Cesar Caribe. Igualmente, se mantuvo informada a la comunidad por medio de boletines de prensa que fueron publicados tanto en el sitio web de la Gobernación como en los principales medios impresos, radiales y televisivos del Departamento. Cada evento contó con sus respectivas pautas publicitarias para su divulgación; y como sustento fueron suministrados los registros fotográficos y audiovisuales, por medio de los cuales fueron documentadas todas las actividades establecidas dentro del cronograma de trabajo.

Cesar

# 4. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Las dinámicas aceleradas de cambio que presenta el fenómeno de la globalización y la imperiosa necesidad de los territorios en insertarse en dichas dinámicas y ser parte integrante del sistema mundial, implica pensar los territorios desde diversas aristas que permiten la identificación de las potencialidades locales y con ellas las oportunidades y posibles limitantes del territorio, así como su papel en términos regionales, nacionales y por supuesto su participación en un entorno internacional altamente competitivo.

No obstante, los actuales mecanismos de planificación territorial han abierto la posibilidad de explorar los enfoques de desarrollo que mejor se adapten a las necesidades, competencias y limitantes locales partiendo de la base natural sobre la cual se desenvuelven las actividades económico productivas, las formas de organización y administración del territorio, la infraestructura requerida para el desarrollo y las relaciones que ejercen las poblaciones entre sí y su entorno. Esto es lo que se denomina el análisis sistémico territorial, que busca dar una mirada panorámica del Departamento, observando las relaciones entre los aspectos mencionados y el nivel de complejidad de las mismas en cada uno de los subsistemas (natural ambiental, económico-productivo, político-institucional, urbano construido y sociocultural).

De este modo, podemos decir que en el marco del ejercicio de planificación a futuro del Departamento del Cesar, se ha determinado un enfoque de desarrollo orientado bajo los conceptos de sustentabilidad ambiental, competitividad territorial, desarrollo humano, corredores de desarrollo y un territorio gobernable. Con base en lo anterior, se definieron así mismo los conceptos guía que sustentan el análisis sistémico y que lograron direccionar la visión del Departamento y sus correspondientes estrategias para garantizar el desarrollo, el progreso y el bienestar de los cesarenses. Cabe anotar que la elección de dichos enfoques conceptuales fue producto de los ejercicios de participación y concertación del diagnóstico estratégico.

A continuación se puntualizan los conceptos guía principales, que enmarcan en términos generales el proceso y fueron utilizados en cada una de las dimensiones analizadas en el ejercicio prospectivo. Vale la pena mencionar que los conceptos guía complementarios por cada subsistema se encuentran relacionados en el Anexo 1 de este documento.

## Prospectiva territorial

Desde el punto de vista de la gestión organizacional pública, la prospectiva territorial permite establecer los posibles escenarios y a la vez adoptar estrategias para prever, concertar y promover el desarrollo de un territorio en medio de un mundo cambiante, creando visiones compartidas sobre el futuro, adelantándonos mediante la toma de medidas necesarias en el tiempo con fun-

visión 2032

damento en nuevas ideas y estrategias de desarrollo a largo plazo, definiendo acciones a mediano y corto plazo para el alcance de las metas propuestas.

En esta perspectiva, la Visión 2032 Cesar-Caribe, se enmarca desde el enfoque de desarrollo territorial, al tener presente que uno de sus principales objetivos es concebir y concertar una visión compartida de desarrollo y las estrategias e instrumentos que la viabilicen, de manera que se construyan capacidades de autodesarrollo. Este enfoque considera que las políticas y estrategias territoriales deben ir más allá de la redistribución de recursos y riquezas existentes, para concentrar su atención en el reconocimiento y movilización de las potencialidades internas de las entidades territoriales y las regiones. En este sentido, *“los procesos de desarrollo generados y apropiados por los actores e instituciones locales y regionales son fundamentales para alcanzar altos niveles de crecimiento y bienestar con vocación de sostenibilidad, puesto que se orientan hacia objetivos transformadores de largo plazo e integran no sólo los aspectos físicos sino también los recursos del conocimiento, la cultura, la identidad y el compromiso local”* (Cesar: 2008, 4).

## 4.1. Subsistema natural ambiental

### 4.1.1. Desarrollo sostenible

La percepción de las amenazas de deterioro de los recursos naturales renovables y no renovables, originadas por una explotación industrial indiscriminada y muchas veces irracional, ha puesto en el primer plano del interés mundial la necesidad de generar condiciones de desarrollo, con garantía de sostenibilidad que permita a las futuras generaciones contar con un ambiente sano y en donde la vida misma, sea posible sin afujías ambientales. El desarrollo sostenible se entiende pues, *“como un tipo de desarrollo que responde a las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”* (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD: 1987)).

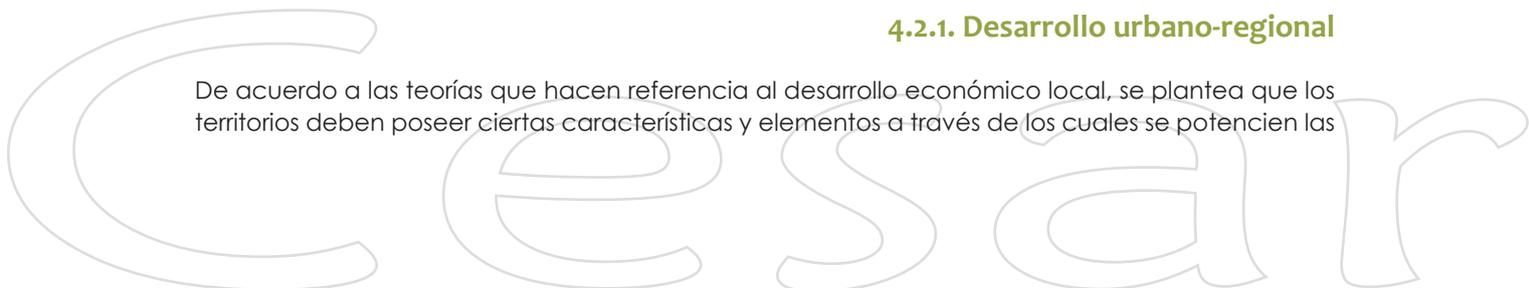
Por principio, quienes propugnan por una filosofía de desarrollo sostenible, procuran que el crecimiento actual no ponga en riesgo las posibilidades de desarrollo de las generaciones futuras. Las medidas que se toman, apuntan en tres direcciones: económica, social y medioambiental, que deben abordarse políticamente de forma equilibrada y reforzarse mutuamente.

En torno a dicho enfoque, se agrupan los conceptos que buscan orientar el equilibrio entre lo que la naturaleza y el entorno ofrece junto con el modo más eficiente de administrar los recursos. Con base en lo anterior, el Departamento se analiza bajo los siguientes conceptos guía complementarios: el capital natural, los ecosistemas estratégicos y las ecorregiones, sistemas de gestión ambiental, la producción limpia y los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) y atendiendo a los constantes y cada vez más agudos cambios ambientales, el cambio climático y la gestión del riesgo.

## 4.2. Subsistema urbano construido

### 4.2.1. Desarrollo urbano-regional

De acuerdo a las teorías que hacen referencia al desarrollo económico local, se plantea que los territorios deben poseer ciertas características y elementos a través de los cuales se potencien las



capacidades endógenas. Entre dichas características se encuentra el desarrollo urbano-regional y las infraestructuras para el desarrollo territorial; las cuales se entienden como el aumento persistente del bienestar de la población de una región determinada a través de la dotación de servicios y equipamientos que faciliten el desarrollo de las actividades económicas regionales y locales, proporcionando un entorno amable con el ser humano y el medio ambiente y al mismo tiempo propicio para el aumento de la productividad y competitividad territorial. En este sentido, al analizar la dimensión urbano-regional, sus evoluciones y funcionalidades desde el entorno local, regional, nacional e internacional del Departamento del Cesar, se tomaron como conceptos articuladores los siguientes: ordenamiento territorial, polos de desarrollo, corredores de desarrollo, ciudad-región y logística económica.

### 4.3. Subsistema económico-productivo

#### 4.3.1. Competitividad territorial

De acuerdo con la CEPAL *“el desarrollo de capacidades competitivas implica una coordinación entre políticas públicas y la regeneración de un ambiente y una cultura propicia para el establecimiento de empresas e integración de factores productivos, que produzcan mayor bienestar a la sociedad y a su vez logren disminuir las disparidades regionales y locales, por medio del aprovechamiento y potenciación de las capacidades del territorio”* (Silva: 2005). En este sentido, la competitividad territorial es el resultado de los procesos de fortalecimiento empresarial, de las capacidades humanas y del uso adecuado del territorio para el establecimiento de ventajas competitivas que permitan articular los proyectos económicos a un proyecto más amplio de futuro en su entorno local, regional, nacional e internacional.

En este contexto, la dimensión económica productiva para la Visión 2032 Cesar Caribe, se concibe bajo el propósito de impulsar las ventajas competitivas del territorio, con miras a lograr un ambiente mucho más propicio para el desarrollo de negocios que permita una mejor inserción en las dinámicas económicas globales, generando un mayor bienestar social en armonía con el medio ambiente. De ahí que dicha dimensión se analiza bajo los conceptos de: desarrollo endógeno, modernización e internacionalización de la economía, economía de enclave atendiendo a la producción minera del Departamento, desarrollo empresarial y alianzas productivas para el desarrollo.

### 4.4. Subsistema sociocultural

#### 4.4.1. Desarrollo humano

*“El desarrollo humano procura ampliar las libertades de las personas, al definirse como un proceso de ampliación de las opciones de la población y el nivel de bienestar. Esas opciones, así como las dinámicas poblacionales, no son ni finitas ni estáticas, por lo que deben orientarse hacia el alcance de una vida larga y saludable, la adquisición de conocimientos y el acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. Pero el desarrollo humano no concluye ahí. Otras opciones, a las que muchas personas asignan gran valor, van desde la libertad política, económica y social hasta las oportunidades para tener una vida creativa y productiva y disfrutar*

*del respeto por sí mismo y de la garantía de los derechos humanos"* (PNUD: 2001). En la base de la creación de condiciones para el desarrollo humano está el acondicionamiento del territorio; las oportunidades de participación de las personas, su realización personal y como parte de una colectividad se propiciarán en la medida en que el entorno territorial lo facilite.

Dentro de este contexto, el análisis de la dimensión sociocultural se enmarca en los conceptos de: Industrias y *cluster* cultural, Talento humano, Sistema de ciencia y tecnología, Cohesión social.

## 4.5. Subsistema político-institucional

### 4.5.1. Gobernanza, gobernabilidad y aseguranza democrática

El proceso de la globalización ha traído consigo profundos cambios en la concepción del Estado y su función dentro de los sistemas territoriales y mundiales. Dicha concepción está dada por el proceso de reducción del mismo al entenderse este como un ente que garantiza el libre desarrollo de las personas y las actividades económicas sin llegar a intervenir de forma directa. La redefinición afecta tanto la legitimidad, como la capacidad y la finalidad del Estado; la primera entendida como la capacidad de dictar las reglas del juego y que estas mismas sean asumidas por la sociedad civil, lo que depende del grado de aceptación que tengan las instituciones dentro de la administración del territorio. La capacidad, tiene que ver con el poder del Estado para ejercer correctamente sus funciones de garante de la seguridad y el orden. Esto es lo que en otras palabras se define como buen gobierno o gobernanza, donde según el Banco Mundial se concibe como el proceso y las instituciones a través de las cuales se toman las decisiones y se ejerce la autoridad en un país. El buen gobierno está así relacionado con rendición de cuentas, eficiencia, transparencia y respeto por las instituciones, leyes e interacciones entre actores de la sociedad civil, la empresa y la política (Tedesco: 2007, 3). Por último, la finalidad obedece a la redefinición de las funciones del Estado teniendo en cuenta los procesos de descentralización y desconcentración de la gestión pública. Este conjunto de elementos son precisamente los que determinan los niveles de gobernabilidad de un territorio.

Cabe anotar que cuando se habla de los cambios suscitados en el Estado nacional, estos repercuten de manera directa en las entidades territoriales, redefiniendo los mismos aspectos, en la medida en que el proceso de descentralización, tanto los departamentos y municipios, gozan de cierta autonomía para implementar sus políticas encaminadas a la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.

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.

La gobernanza territorial se entiende como una práctica y/o 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.

Por otro lado, la gobernabilidad como escenario de lo político, se entiende como el conjunto de reglas y procedimientos e instituciones a través de las cuales, los actores estratégicos y organizaciones de un sistema social, toman decisiones en torno a sus intereses y necesidades y resuelven conflictos y diferencias. Su ejercicio fundamenta y da sentido a la democracia; desde cuyo axioma fundamental de igualdad en la participación, la política es un oficio incluyente y abierto a todos los actores sociales, no exclusivo de guardianes o tutores consagrados mediante mandato.

La dimensión político-institucional dentro del análisis del territorio del Departamento del Cesar, es concebida bajo el concepto de gobernabilidad, el cual fue acuñado de manera particular por los intelectuales y la sociedad local bajo el concepto de "Asegurancia Democrática" dadas las particularidades de inestabilidad política y pérdida de legitimidad de las instituciones en el Departamento como consecuencia de la injerencia de los actores armados al margen de la ley en los asuntos públicos locales, de manera histórica.

En este orden de ideas, *"la asegurancia democrática se define como, un proceso de reinstitucionalización, que no solo ayuda a la recuperación de la esperanza, sino también a garantizar la confianza y la gobernabilidad en el marco de la democracia participativa, fundada en el Estado Social de Derecho. Dicho proceso entonces, busca construir las fortalezas y herramientas requeridas desde lo local, para garantizar el aseguramiento de la democracia, con una cultura ciudadana imbuida de ética pública, sensibilidad social, coherencia, actitud proactiva y participación incluyente, en el empeño de generar las condiciones que garanticen la no repetición de los sobresaltos vividos en el inmediato pasado"* (Martínez: 2011, 2).

Bajo este contexto, se analizan la dimensión político-institucional a la luz de conceptos tales como la regionalización, la reinstitucionalización o reingeniería institucional, cultura política.



# 5. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO TERRITORIAL

## 5.1. Contexto externo global, nacional y local

De acuerdo con la metodología planteada anteriormente, el diagnóstico estratégico parte del análisis del territorio con una concepción de este que va más allá de un mero espacio geográfico, considerado como un sistema compuesto por factores materiales naturales y construidos, inmateriales dados por la cultura, el talento humano y las interacciones entre actores y organizaciones que allí se desenvuelven para desarrollar competencias locales que puedan facilitar el desarrollo.

El análisis del territorio comprende dos escalas de análisis: la primera de carácter intersectorial; y la segunda es el análisis desde lo espacial y las relaciones entre lo local, regional e internacional.

Respecto a la primera, durante el proceso de construcción de la Visión 2032 Cesar Caribe, se ha concebido el territorio como un sistema compuesto por cinco subsistemas o dimensiones, todas ellas interrelacionadas entre sí, estas son la dimensión natural ambiental, donde se analizan los factores bióticos, abióticos y las relaciones del ser humano con su entorno natural; el subsistema urbano construido que se compone de las redes de infraestructura y equipamientos que interconectan el territorio y facilitan el desarrollo de sus actividades productivas sustentadas en la dimensión económico-productiva; la dimensión sociocultural, en la que se analizan los factores inmateriales como la cultura, la educación, el bienestar social y las capacidades de la población para asumir sus procesos de desarrollo; todo esto sustentado en una dimensión político-institucional, que permita administrar el territorio de una forma equitativa y eficiente.

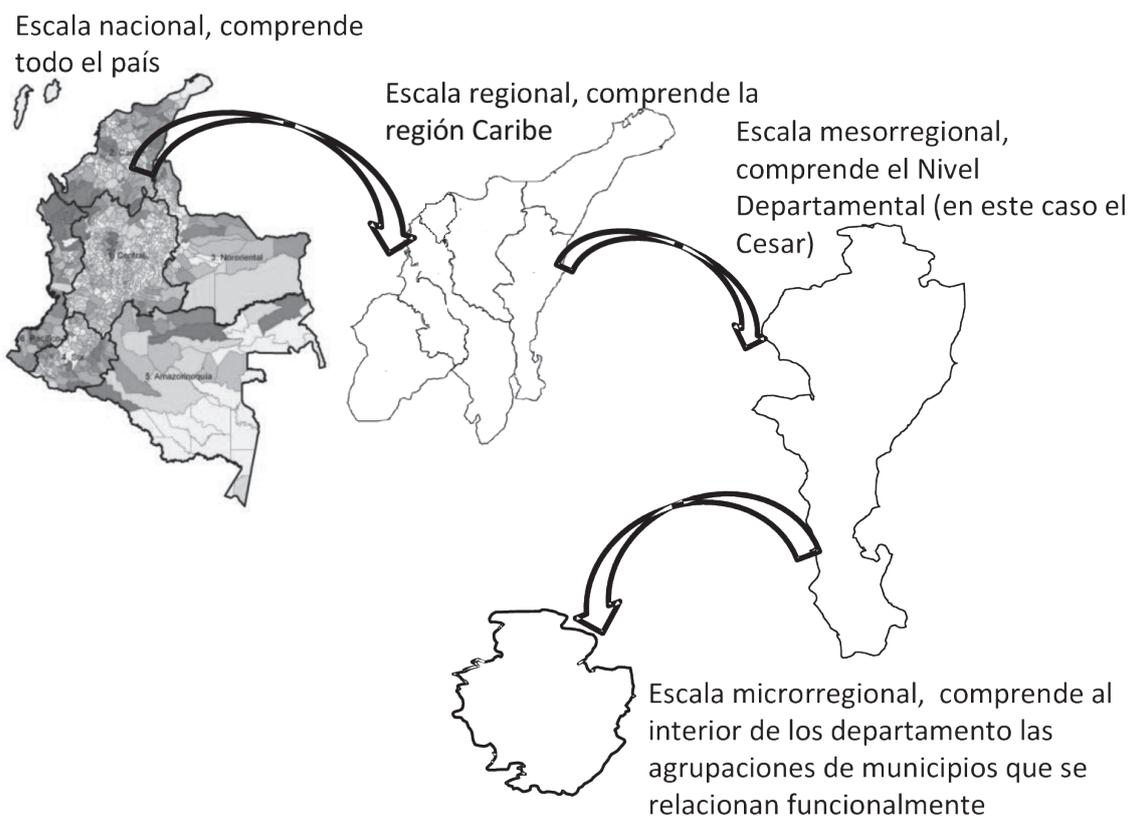
Para la segunda escala de análisis, vale la pena detenerse en la contextualización del territorio, las tendencias mundiales y un sucinto análisis retrospectivo del desarrollo del Departamento.

### 5.1.1. Escala de análisis espacial

Con el fin de especificar el espacio de análisis, consideramos que para el caso del Cesar había que hacer una clarificación de escalas, toda vez que el nivel departamental no puede colegirse como la escala regional, ya que el Cesar hace parte de la Región Caribe. Por lo tanto, para efectos funcionales del análisis se hace necesario entender el Departamento y sus relaciones con el entorno. En este sentido, tal como lo muestra la ilustración 6, el Departamento del Cesar puede ser entendido como una mesorregión, desde el punto de vista de ser parte integral de una región y ser el espacio que articula territorios más pequeños como los municipios.

visión 2032

Ilustración 6. Discriminación de escalas de análisis

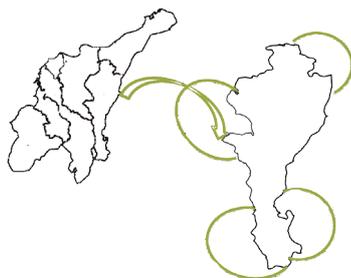


Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

Cabe anotar en este sentido, que si bien el concepto de mesorregión no ha sido acuñado como escala de análisis y ordenamiento del territorio a nivel nacional, es definido como un espacio que forma parte de una región mayor. Se recurre a este término para señalar al Departamento del Cesar como unidad geográfica dentro de la Región Caribe, máxime que el país hoy busca generar espacios de planificación con visiones regionales como lo demuestra el actual Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos". De esta manera en el ejercicio se considera prudente hablar de mesorregión para designar al Departamento del Cesar, toda vez que las relaciones funcionales del territorio sobrepasan lo local, afectando el ámbito regional y ocupando un lugar preponderante desde lo nacional. La localización del Departamento del Cesar en la región Caribe se muestra en la ilustración 7.

Cesar

**Ilustración 7. Lógica espacial de la escala mesorregional del Departamento del Cesar**



El Cesar es un Departamento integrante de la Región Caribe.

Por estar dentro de la Región se le denomina a su escala como mesorregión, ya que además tiene relaciones funcionales con los departamentos vecinos sí no que lo hace con las distintas microrregiones que existen al interior de la Región Caribe y que se encuentran en su entorno más próximo

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

En este sentido, se pueden determinar algunas características del Departamento del Cesar como mesorregión de estudio las siguientes:

El Departamento del Cesar fue creado por segregación del Magdalena mediante Ley 25 del 21 de junio de 1967, tiene una extensión territorial de 22.905 km<sup>2</sup>, cuenta con 25 municipios<sup>7</sup>, limita con La Guajira, Magdalena, Bolívar, Santander y Norte de Santander y comparte fronteras con Venezuela en 150 km. Es el único Departamento de la región con características mediterráneas, pues del mar lo separa la Sierra Nevada de Santa Marta y cuya principal ventaja es que se constituye en enlace de la costa caribe con el interior del país.

Si bien tiene amplia frontera con la República Bolivariana de Venezuela, sus vínculos económicos son menos fuertes que los de Norte de Santander y La Guajira. A esto contribuye que sus áreas urbanas importantes están alejadas de la línea fronteriza y más cercanas al valle del río Magdalena. Además, en la zona oriental se localiza la Serranía de Los Motilones, que se prolonga hacia el norte en la del Perijá, que impide de cierta manera una integración más fluida con el país vecino. Esto no obsta, para resaltar la condición fronteriza del Departamento dadas las ventajas comparativas que implica esta realidad y la presencia de problemas típicos de otras áreas limítrofes con Venezuela, en particular, las migraciones de "ilegales", el contrabando, los "cultivos ilícitos" y la presencia de grupos al margen de la ley.

El Departamento del Cesar está conformado por cuatro ecorregiones que al mismo tiempo dotan al territorio de una variedad de climas y pisos térmicos que pueden potenciar diversas actividades económicas: la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía de los Motilones en la Cordillera Oriental Andina, la región aledaña al río Magdalena y la formada por las extensas llanuras de los ríos Cesar y Ariguaní.

Así mismo, hay cuatro subregiones delimitadas con base a criterios de continuidad geográfica, intercomunicación, vocación económica y vínculos intermunicipales, complementados con factores económicos y sociales, tal como se aprecia en el mapa 1.

<sup>7</sup> Aguachica, Astrea, Becerril, Bosconia, Codazzi, Curumaní, Chimichagua, Chiriguaná, El Copey, El Paso, Gamarra, González, La Gloria, La Jagua de Ibirico, La Paz, Manaure, Pailitas, Pelaya, Pueblo Bello (de reciente creación), Río de Oro, San Alberto, San Diego, San Martín, Tamalameque y Valledupar.

*Subregión Norte* con su centro nodal Valledupar representa el punto más importante en la actividad económica, industrial, comercial y financiera.

*Subregión Central* con Curumaní a la cabeza tiene como vocación económica la actividad agropecuaria, aunque municipios como La Jagua de Ibirico y Chiriguaná poseen una reserva carbonífera importante, así mismo, los municipios de Chimichagua y Tamalameque presentan gran producción pesquera.

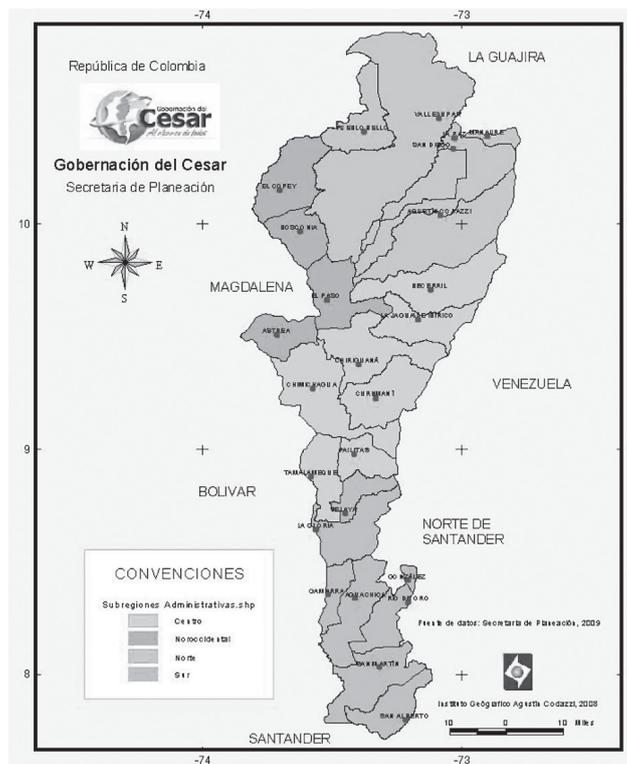
*Subregión Occidental*, donde Bosconia juega el papel más importante y recibe la influencia del proyecto carbonífero que se explota en el corregimiento de La Loma municipio de El Paso.

*Subregión Sur* jalonada por Aguachica realiza su principal comunicación comercial, de abastecimiento e intercambio de alimentos, insumos y servicios con Bucaramanga, Ocaña y Santa Fe de Bogotá, se caracteriza por la producción de ganado de carne, palma africana y caña panelera, y además presenta una importante producción pesquera en los municipios de Gamarra y La Gloria.

Ilustración 8. Sierra Nevada de Santa Marta



Mapa 1. Subregiones del Departamento del Cesar



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.



### 5.1.2. Análisis de las tendencias mundiales

Los países del mundo, y en particular los latinoamericanos, vienen afrontando cambios estructurales acelerados que impactan la dinámica de sus relaciones públicas y privadas. Esto debido a la creciente y determinante influencia de los procesos financieros, económicos, ambientales, políticos, sociales y culturales de alcance mundial, en los ámbitos nacional, regional y local. Tendencia mundial que procede con carácter multidimensional, aunque su actual proceso es incompleto, asimétrico y caracterizado por un importante déficit en materia de gobernabilidad.

El análisis prospectivo del siglo XXI tiende a señalar varias propensiones genéricas, que como megatendencias mundiales, direccionan y caracterizan el accionar de la sociedad mundial en sus diversos aspectos, desde finales del siglo XX y comienzos de la presente centuria. Entre ellos se destacan el fenómeno de la globalización económica, transformación sociocultural y política, la sociedad, la información y el conocimiento, la producción limpia y el cambio climático; tendencias que han contribuido a la determinación de un nuevo ethos social y nuevas actitudes frente al modo de proceder del individuo y la sociedad.

Estas tendencias tienen notables implicaciones sobre la construcción del desarrollo territorial hoy, pues son ellas las que definen de manera oportuna, los criterios de territorialidad y la relación de este con el entorno global hacia el futuro, pues exigen e imponen cambios en los modos de actuar las economías, la infraestructura, las relaciones internas y externas del territorio; en la política, la seguridad; la demografía, el medio ambiente; los epicentros regionales y nacionales, la reconversión y relocalización industrial y productiva y hasta en los comportamientos, usos y prácticas propias de las culturas locales.

#### ◆ Globalización económica

Para comprender el escenario que sirve de teatro al momento histórico actual, es fundamental conocer la fisonomía del sistema que actualmente rige el mundo, su anatomía, su modus operandi, sus principios, su evolución, sus mecanismos y sus trampas.

Varios son los aspectos que identifican al fenómeno globalizador, pues se le puede asumir desde diversas perspectivas, tanto en lo económico, social, político, jurídico y hasta en lo cultural.

La globalización en términos generales, se entiende como el resultado de la acelerada internacionalización de los procesos económicos, los conflictos sociales y los hechos políticos; concepto dentro del cual se incluye la realidad inmediata como una sociedad planetaria que trasciende fronteras, barreras arancelarias, diferencias étnicas, credos, ideologías políticas, condiciones socioeconómicas y diferencias culturales.

En el campo económico la globalización se refleja en la integración de negocios con criterios mundiales, la conformación de alianzas estratégicas para competir y captar mercados y sobre todo, en la lucha competitiva en los mercados regida por la libre circulación de bienes y servicios, basada en el incremento de la productividad, asumiendo la calidad como programa que se alcanza mediante la innovación, en la cual la aplicación del conocimiento científico y tecnológico juegan un papel determinante.

La característica más importante en términos económicos, se puede atender en sentido de la flexibilización y desconcentración de la producción característica de las empresas multinacionales que generan encadenamientos globales en torno a una actividad productiva. *“Este proceso acude igualmente a la especialización territorial y la división internacional del trabajo a través de la segmentación de sus procesos productivos y distribuir espacialmente la producción, lo que induce a privilegiar criterios de selectividad territorial mediante la valorización de un número limitado de lugares dotados de factores estratégicos para la expansión y competitividad”* (Lira: 2005, 82).

En este sentido, dada la relevancia que los territorios subnacionales toman en este proceso de especialización, el Departamento del Cesar debe concebir su visión desde el punto de vista de sus capacidades y vocación económica con el fin de lograr una inserción positiva a las lógicas de la globalización económica impulsando la competitividad y la innovación en su territorio, dotándolo de las condiciones propicias para el desarrollo de los negocios, encadenamientos productivos y de esta manera entrar a hacer parte activa de los *cluster* de clase mundial y aprovechar de manera consciente los beneficios de la globalización.

#### ◆ Transformación sociocultural y política

El fenómeno de la globalización ha desarrollado una reidentificación del ser humano y su relación con el entorno provocando un fenómeno de doble vía. En un sentido se observa una fuerte tendencia hacia la homogenización de las identidades producto de la sociedad postindustrial (Canclini, 2005) y la masificación de la información a través de los medios de comunicación global (internet, la televisión, prensa etc.); y en otro sentido, la resistencia a dicha estandarización cultural ha producido el retorno hacia la identidad local, el rescate del patrimonio histórico y las prácticas artísticas poco industrializadas que pretenden volver al ser humano hacia sus raíces y producir un sentido de pertenencia que restituya su *ethos* particular, dentro de la sociedad global.

Esto abre una opción de desarrollo muy importante para el Departamento del Cesar, reconocido como segundo Departamento en diversidad étnica y cultural del país, en cuyo territorio tienen asentamiento siete pueblos indígenas raizales (Chimila, Aruhaco, Kogui, Wiwa, Kankuamo, Yuppa y Barí) y tres (Inga, Zenú y Wayuu) que inmigraron desde otros territorios y han conformado un poblamiento nacido en el Departamento; además el 13% de la población se autorreconoce como afrodescendiente y gestiona un intenso proceso de organización y búsqueda de reconocimiento y reivindicación; a esto se suma una mayoritaria población mestiza de múltiple origen e influencias raciales, que forman un mosaico multicultural, perceptible en el mapa cultural, que empalma diez microrregiones ecoculturales con expresiones y características propias en cada una de ellas<sup>8</sup>.

Por otro lado, aunque sea entendida en algunos casos, como un fenómeno meramente económico, la globalización tiene notable incidencia en el campo sociopolítico, en donde se percibe como el factor que ha tenido mayor incidencia en el reemplazo del Estado-nación por organiza-

<sup>8</sup> Un compromiso de la política pública en este campo, debe orientarse hacia la constitución de una cultura social y política que tenga como norte el estudio, reconocimiento y valoración del potencial cultural del Cesar, sobre todo, de los aportes que se pueden hacer desde esos sectores históricamente marginados del panorama social. Una cultura de civilidad, reconocimiento del valor del otro, respeto, tolerancia, moderación, voluntad para hacer concesiones, respeto a los puntos de vista opuestos, convivencia armónica entre diferentes, diálogo civilizado, consideración de los derechos de los demás, ética de lo público; como bases para la construcción de identidad propia, en donde sea viable la autoestima individual y colectiva, como soporte de una sociedad fuerte y sólida en su base.

ciones mundiales; y en los últimos años del siglo XX, se vio como un hecho irreversible que impactó la vida colectiva en general.

La globalización refuerza y legitima los procesos estatales de desconcentración y descentralización, para que los espacios locales o regionales, las minorías y la sociedad civil al reorganizarse, movilicen su capacidad endógena, generando nuevas actitudes, frente a lo social y lo público.

En este movimiento, al parecer la sociedad civil cobra importancia como entidad intermedia entre la esfera privada y el Estado, sin excluir el desarrollo de lo individual y familiar, la actividad de grupo, la empresa y el empresarismo. Para garantizar su libertad de acción y autonomía, sus actores requieren la protección del orden institucional y legal.

Esta nueva sociedad civil globalizada junto con la profundización de la democracia, estimula la participación política, busca la eficacia y la destreza política de los ciudadanos y sirve de puente para el desarrollo, creando canales que permiten articular, agrupar y representar intereses desde el pluralismo. A la par, promueve la igualdad social y política contribuyendo a lograr una mejor calidad, capacidad de respuesta y legitimidad de la democracia.

#### 💧 **Sociedad de la información y el conocimiento**

Los estudios prospectivos señalan cómo en el inmediato futuro la sociedad mundial se movilizará en torno al conocimiento y la información, según Peter Drucker, avanzamos hacia una sociedad del conocimiento especializado y de la persona educada. Aun en los países periféricos, los avances científicos y tecnológicos cobran fuerza cada día como factores determinantes de ventajas competitivas, aplicados eficientemente a los procesos productivos.

Dichos avances tecnológicos y en especial los comunicacionales han proporcionado a la sociedad una enorme cantidad de información que a diario se reproduce y entra a ser parte de los espacios públicos y privados de la sociedad. En torno a esta amplia presencia de la información y los datos, donde los medios de comunicación masivos se han convertido en los espacios de interacción social por excelencia obrando como educadores y formadores de imaginarios colectivos que a su vez transforman las relaciones de poder a escala planetaria.

*“La Sociedad de la Información es expresión de las realidades y capacidades de los medios de comunicación más nuevos, o renovados merced a los desarrollos tecnológicos que se consolidaron en la última década del siglo: la televisión, el almacenamiento de información, la propagación de video, sonido y textos, han podido comprimirse en soportes de almacenamiento como los discos compactos o a través de señales que no podrían conducir todos esos datos si no hubieran sido traducidos a formatos digitales. La digitalización de la información es el sustento de la nueva revolución informática” (Trejo: 2001).*

En el marco de la sociedad del conocimiento, la ciencia y tecnología han tenido un gran despliegue como componente fundamental del tejido económico y social. La experiencia de los países que recientemente han incursionado en la escena económica mundial ha demostrado que la disponibilidad, incorporación y despliegue de tecnología en el tejido económico y social y su aplicación a los procesos productivos, permite a las empresas especializarse en fases del proceso productor, para introducir las innovaciones que faciliten reordenar la producción, innovar y crear cadenas de valor, como factor determinante de ventajas competitivas. La ciencia y la tec-

nología han demostrado ser el mayor factor de competitividad de las economías más dinámicas del momento.

Por otra parte, la socialización del conocimiento científico y tecnológico posibilita formar sociedades y entornos territoriales creativos e innovadores y con gran capacidad de aprendizaje permanente, y adaptadas al cambio. Pero eso implica y exige de un compromiso grande de los gobiernos locales, regionales y nacionales, para la construcción de competencias en el capital humano que conforma las bases de la sociedad.

### 💧 Producción limpia y cambio climático

El constante y creciente progreso científico que ha ido derivando en profundos cambios tecnológicos a escala mundial, ha contribuido a definir un nuevo perfil del sector productivo, en el cual la innovación y el cambio tecnológico se constituyen en la característica fundamental de las empresas y organizaciones de la producción. Los mayores cambios se generan en el campo de las nuevas tecnologías, que en conjunto, han venido transformando las diferentes actividades productivas básicas para el desarrollo de la producción económica.

La necesidad de incrementar los factores que fortalezcan la productividad en la mayoría de los países en desarrollo, para fortalecer sus niveles de participación en los mercados mundiales, trae como resultado la orientación de políticas hacia el refuerzo de las capacidades tecnológicas del sector productivo y la construcción de capacidades de desempeño en el talento humano, para lo cual se ha centrado mucho el interés en mejorar las capacidades en educación, ciencia y tecnología, para el fortalecimiento del desempeño del capital humano.

El vínculo cada vez estrecho entre ciencia, producción y competitividad se origina a través de aumentos de la productividad, el mejoramiento sustancial de la calidad, en lograr niveles de sostenibilidad de la producción, en la capacidad para diseñar y desarrollar nuevos productos que responden a las necesidades de cada región y/o a la demanda de un mercado cada vez más exigente, en lo cual el uso y aplicación de tecnologías limpias, es un factor de competitividad, que encuentra respaldo dentro de una filosofía del desarrollo sostenible.

De otra parte, un referente analítico tenido en cuenta como inexorable al momento de decidir en materia de planeación, lo constituye el concepto de cambio climático<sup>9</sup>, ocasionado por los cambios abruptos de los ciclos climáticos de la tierra que ha ocasionado efectos en las formas de producción, asentamientos humanos, y produciendo fenómenos naturales de gran envergadura impredecibles y que han ocasionado grandes catástrofes en todo el mundo, por el efecto en gran medida de la acción desmedida y muchas veces irracional del hombre.

Esta preocupación mundial, ha dejado en claro, para muchos países y regiones que entre las implicaciones del cambio climático está la necesidad de contar con modelos de organización para mejorar la eficiencia energética, desarrollar y desplegar tecnologías limpias, y ampliar los sumideros naturales que permitan absorber gases y proteger el medio ambiente. También hay

<sup>9</sup> Muchas son las teorías sobre el cambio climático e incluso a veces contradictorias entre sí; pues mientras unos científicos pronostican un calentamiento progresivo, basándose en el aumento de las temperaturas, el efecto invernadero provocado por el aumento del CO<sub>2</sub> y la reducción de la capa de ozono; otros, por su parte, centran sus observaciones en los cambios en las corrientes submarinas, la disminución de las manchas solares y el aumento de las precipitaciones en el hemisferio norte.

países que entienden y le apuestan a estas opciones como oportunidad para obtener ingresos para inversiones provenientes de bonos Gases de Efecto Invernadero (GEI).

Por otro lado, no se debe perder de vista que las exigencias del clima hacia el futuro obligará a prever escenarios territoriales con asentamientos poblacionales, zonas de producción económica, infraestructuras y localizados en zonas no sujetas a riesgos naturales y más resistentes a los embates de la naturaleza, al tiempo que presionará una utilización más racional y eficiente de los ya escasos recursos naturales.

Para el Departamento del Cesar, la mayor preocupación y el escenario hacia donde debe orientar su atención en los próximos años con políticas y medidas concretas para mitigar la acción del calentamiento global –que ya se percibe con preocupación por el deshielo de los casquetes de la Sierra Nevada de Santa Marta y la contaminación de los cuerpos de agua como la Ciénaga de Zapatosa– está en la gestión de medidas de control por parte de las empresas mineras de las explotaciones de los yacimientos de carbón que actualmente están en marcha y las que se proyecta iniciar en la zona central del Departamento, en donde la acción irracional indiscriminada de los diferentes proyectos, está ocasionando uno de los mayores desastres ambientales, cuyo impacto negativo ya se percibe sobre los ecosistemas estratégicos del Departamento.

## 5.2. El Cesar hasta la década de los noventa: una mirada retrospectiva al sistema territorial

La segunda etapa del proceso de construcción de la Visión 2032 Cesar Caribe, implicó la coordinación de elementos técnicos, institucionales y políticos para la identificación de los factores de desarrollo territorial, a través del análisis de documentos de carácter técnico y estratégico elaborados en el Departamento, información y conocimiento empírico de los actores sobre el territorio, junto con el análisis de las tendencias nacionales e internacionales que han afectado y transformado las lógicas del territorio.

El presente diagnóstico estratégico<sup>10</sup> del Departamento del Cesar se analiza bajo los preceptos de un sistema que da lugar a la red de relaciones que se establece entre diversos elementos clave y que permiten develar el modelo actual de desarrollo.

En primera instancia, se presenta una visión retrospectiva de las evoluciones que han tenido los subsistemas que componen dicho sistema territorial (Natural ambiental, urbano construido, económico-productivo, sociocultural y político-institucional) desde la década de los noventa.

El análisis del presente, retoma estudios realizados como el Plan Estratégico Cesar 2017, el Plan Regional de Competitividad, la Agenda de Ciencia y Tecnología, entre otros, sumado a los aportes realizados por los diferentes actores en los talleres de análisis sistémico adelantados en el Departamento a través de las mesas subregionales realizadas en los municipios de Aguachica, Curumaní, La Jagua de Ibirico, Bosconia y Valledupar.

<sup>10</sup> Se denomina diagnóstico estratégico, puesto que no es un cúmulo de informaciones sectoriales desarticuladas y descriptivas, sino que se trasciende al análisis de las relaciones de cada factor de desarrollo, sus evoluciones y los efectos que generan en el territorio.

### 5.2.1. Análisis del pasado: modelo de desarrollo tipo caravana del Departamento del Cesar

El modelo territorial para la década de finales de los ochenta y los noventa, se desarrollaba bajo la influencia de procesos de reacomodamiento y transformación, dadas por las formas de poblamiento del territorio, los usos de la tierra y los desarrollos institucionales que se presentaron hasta la década de los noventa, influidos por el contexto nacional en gran medida.

En este sentido, para comprender el desarrollo del territorio del Cesar, es importante tener en cuenta que este particularmente *“tuvo tardía colonización, la cual desde la época de la fundación de Valledupar se basó casi exclusivamente en el dominio de la tierra en función de la cría de ganado vacuno”* (Sánchez: 1996; 2001, Santos: 2001). Esta colonización tardía permitió la existencia de una variada y profusa dotación natural de bosques, que tan solo empezó a ser intervenida o modificada por la necesidad de apropiación territorial privada de los inmigrantes, la adecuación para su explotación agrícola comercial (caso del algodón) o el establecimiento de cultivos ilícitos en zonas montañosas de difícil acceso<sup>11</sup>.

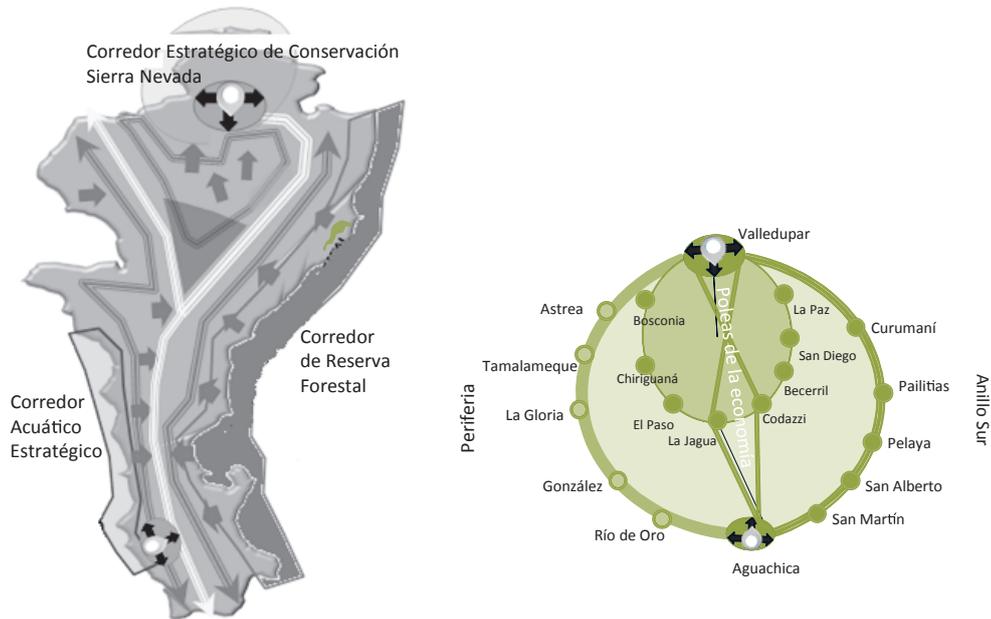
Otra característica que influyó de manera drástica en el desarrollo y concepción del territorio fue el proceso de reforma institucional, que le otorgó al Cesar la categoría de Departamento en el año 1967 en el mandato de Carlos Lleras Restrepo con la Ley 25 de ese mismo año. Dicha condición permitió mayor margen de maniobra y autonomía para formular, planear y ordenar el territorio en función de la concepción de desarrollo de la época.

Al mismo tiempo, la aparición de la explotación minera a partir de 1995, ocasionó una importante ruptura en los procesos de producción, desplazando la tradición agrícola y aumentando los flujos migratorios hacia las zonas rurales a las cabeceras municipales o centros urbanos, dándoles una evolución o transformación del subsistema urbano construido, al tiempo que el aumento de los recursos de regalías, cambiaron las lógicas de administración, sin olvidar las presiones sociales y ambientales que suscitaron.

Ahora con los anteriores antecedentes a continuación se hará una rápida descripción de las principales condiciones del modelo de desarrollo, tomando como referencia en todo momento la ilustración 9 sobre el espacio físico y las interrelaciones que alimentaron los principales nodos para el desarrollo del Departamento del Cesar hasta la década de los noventa.

<sup>11</sup> Gobernación del Cesar, Bases del Plan Estratégico Cesar 2017, Valledupar, 2008, pág. 9.

Ilustración 9. Modelo de desarrollo del Cesar en la década de los noventa



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

El Departamento del Cesar para 1983 tenía una población de 585.193 habitantes, para 1993<sup>12</sup> su población era de 772.634, para 1999 según proyecciones del DANE la población era de 943.892 habitantes, 591.849 (62,7%) en las cabeceras municipales y 352.043 (37,3%) en el área rural. Es notable la tendencia al aumento de la población urbana respecto a la rural, pues en 1973 la relación era 54 y 46% y en 1985, 59 y 41%, respectivamente. La estructura poblacional por género, estimada al año 2000, sobre un cálculo de 961.535 habitantes, era de 490.602 (51%) hombres y 470.933 (49%) mujeres.

Lo anterior, son las evidencias del inicio de un proceso de migración desde las zonas rurales a las cabeceras municipales. Este proceso tuvo dos razones fundamentales, la primera tiene que ver con el recrudecimiento del conflicto armado en las zonas rurales, donde actores al margen de la ley provocaron procesos de desplazamiento forzado<sup>13</sup>, las principales zonas afectadas con ello fueron los municipios situados en áreas con influencia montañosa, como Manaure, San Diego, Codazzi, La Jagua, Curumaní, Pelaya, González, Río de Oro, Becerril y Aguachica.

Los principales centros receptores de estas poblaciones fueron Valledupar y Aguachica, que durante la década de los noventa, según estudios de proyección poblacional del DANE vieron incrementada su población en más de un 30% de su normal tasa de crecimiento.

El otro factor que influyó en ese proceso de relocalización de las poblaciones y su tendencia hacia la urbanización del Departamento, fue la crisis económica que a finales de los ochenta

<sup>12</sup> Es de resaltar la presencia de población indígena arhuaca, kogui, arsaria, yukpa, wiwa y kankuama, que en 1997 se acercaba a 22.000 habitantes, las cuales presentan carencias sociales, tienen condiciones de vida precaria, problemas en la tenencia de la tierra y un deterioro amplio del hábitat.

<sup>13</sup> Por esta vía según estudios consultados, él tuvo una población desplazada mayor a 150.000 habitantes.

y principios de los noventa vivió el país, donde los receptáculos de mayor intensidad fueron las zonas rurales, propiciando flujos migratorios de personas en pos de mejores oportunidades en los cascos urbanos.

En el siguiente cuadro se encuentran evidencias de cómo el proceso de migración se aceleró a mediados de los ochenta, acrecentándose durante toda la década de los noventa describiendo la población entre urbana y rural dentro del Departamento del Cesar durante las décadas en análisis, señaladas en el recuadro.

**Cuadro 1. Población urbana/rural del Cesar. Censos DANE**

Año	Población		
	Total	Cabecera	Resto
1951	92.290	24.740	67.550
1973	340.743	184.914	155.829
1985	585.193	343.548	241.645
1993	729.634	459.019	270.615
2005	903.279	637.792	265.487
2010	966.420	703.886	262.534
2020	1.089.783	829.590	260.193

Fuente: Censo DANE, 2011. \*Proyecciones DANE.

Este proceso de migración favoreció la consolidación del modelo tipo caravana el cual hace referencia al desarrollo de las ciudades de una manera consecutiva<sup>14</sup>; partiendo de la influencia ejercida desde un centro nodal que irradia hacia sus polos más cercanos y estos a su vez jalonan a los de la periferia que inició su gestación en la década de los setenta con la construcción y puesta en marcha de la troncal de oriente (la hoy Ruta del Sol). A partir de ese momento la conformación urbana del Departamento cambió, dándole la espalda al río Magdalena y a la vía férrea, quienes en los sesenta y setenta se constituyeron en el puntal principal de movilidad en el Cesar.

En consecuencia, del acelerado movimiento poblacional hacia los centros urbanos, produjo limitaciones en la prestación de servicios básicos y la insuficiencia de equipamientos que lograran abastecer las necesidades de la población creciente. Por ejemplo en 1999, la cobertura promedio departamental de acueducto en las cabeceras era 82%, índice que no reflejaba las deficiencias en el servicio en cuanto a calidad del agua suministrada y continuidad. En lo relativo a calidad, 17 municipios contaban con plantas de tratamiento, pero solo seis ofrecían agua potable, Valledupar, Aguachica, Codazzi, Curumaní, El Copey y La Gloria.

Con relación al alcantarillado, la cobertura promedio departamental era 71%, influenciada por municipios que están por encima de este nivel, Codazzi (90%), Valledupar (88%), Becerril (80%), Pailitas (80%), San Diego (80%), Río de Oro (77,4%) y San Alberto (76,1%). El 42% de los municipios

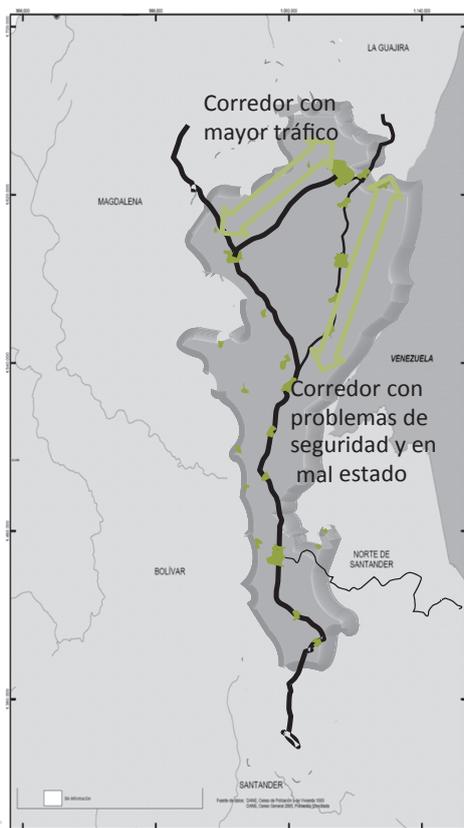
<sup>14</sup> Este concepto es tomado del ejercicio de Planificación Bogotá ciudad-región.

presentaba estado crítico en las plantas de tratamiento de aguas residuales y 21% requería ampliación. En el área rural la cobertura promedio de acueducto era 34,7% y en alcantarillado 4,4%.

En torno al equipamiento de educación, se presentaban dificultades de cobertura en especial en la secundaria y universitaria. Según datos de 1999, la educación era ofrecida a través de 1.580 establecimientos educativos con 10.783 docentes que atendían cerca de 220.000 alumnos en los tres niveles de educación básica. El mayor cubrimiento lo registraba el sector oficial con 81,6% (118.000 alumnos) en 1.361 centros educativos, correspondientes a 86% del total de instituciones ubicadas en su mayoría en la zona urbana. Los establecimientos públicos rurales atendían 62.000 alumnos.

Con la consolidación de este modelo tipo caravana, la estructura de movilidad y conectividad mostraba un patrón concéntrico donde todas las vías del territorio se articulaban con la troncal de oriente así como se aprecia en la ilustración 10; y donde se comienzan a estructurar los principales nodos urbanos, que posteriormente serán quienes jalonen las relaciones intrarregionales y fuera de los límites departamentales, cobrando importancia su característica de territorio interconector entre el centro del país y la región caribe.

**Ilustración 10. Estructura de movilidad del Departamento del Cesar hasta la década de 1990**



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

Para esta década además de los problemas de tener una estructura vial deficiente en cuanto a su estado, las dos principales vías como lo son Valledupar-Bosconia y Valledupar-Codazzi-La Jagua-El Cruce, presentaban graves problemas de seguridad, debido a los constantes sabotajes producidos por agentes al margen de la ley, cometiendo hurtos y secuestros constantes. Dichas problemáticas, impidieron observar con claridad la ventaja estratégica de dichos ejes viales en pos del desarrollo territorial constituyéndose en vías de paso sin dejar muchos beneficios a las poblaciones vecinas.

En lo concerniente al sistema natural el modelo de desarrollo del Cesar, mostraba patrones de ocupación impulsados por la actividad agropecuaria descontrolada, que indujo fuertes procesos de fragmentación de bosques en las áreas aluviales o de valle. Por esta vía es que el Departamento del Cesar ha perdido más de 30.000 hectáreas de bosques, que han sido dedicadas a actividades ganaderas y agrícolas. A su vez, la colonización de áreas estratégicas, proceso que se vincula con la concentración de la propiedad rural sobre todo en la zona septentrional, indujo la aparición de labriegos sin tierra, que emigraron como ilegales a Venezuela o colonizaron áreas boscosas de la Serranía del Perijá y Sierra Nevada de Santa Marta, causando daños ecológicos de difícil reparación.

La economía regional mostraba un crecimiento en el PIB con una tasa mediana deficitaria de 1,78%, inferior al 3,44% del país y al 3,11% de la región, siendo la tasa más baja de los departamentos de la Costa. El PIB per cápita presentó un indicador de crecimiento anual negativo durante el período 1980-96 de 0,56% inferior al de la región de 0,62% y al del país de 1,14%.

La estructura productiva en la década de los ochenta y mitad de los noventa se fundamentaba en la producción de materias primas de origen agropecuario con bajo desarrollo técnico y, por tanto, con casi nulo valor agregado (maíz, sorgo, fibra y semilla de algodón, arroz, tabaco, palma africana, ajonjolí, carne y leche) dedicadas a satisfacer la demanda de Barranquilla, Bucaramanga especialmente en lácteos; y Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena en el abastecimiento de cereales y el algodón especialmente como producto de exportación.

Para la mitad de la década de los noventa la economía cesarense inicia un proceso de reestructuración en su base productiva, se incursiona en el procesamiento de aceite de palma africana, a través de la siembra de aproximadamente 38.000 hectáreas para esa década<sup>15</sup>. Así mismo, la expansión de las explotaciones de carbón a gran escala en el centro del Departamento, producen un cambio en la mentalidad en los procesos productivos, estancando el desarrollo agrícola al generar un proceso de migración del campo a los centros de explotación como nueva forma de subsistencia.

En cuanto a la actividad industrial ha sido incipiente y con baja participación en el PIB, oscilando entre 4,8 y 5,1% para los años 1990-96, en donde la transformación de lácteos era la actividad agroindustrial más importante, producto de la actividad ganadera de tipo extensiva que inundó los campos y las sabanas del Cesar, convirtiéndose en un importante productor de carne y cueros igualmente.

<sup>15</sup> Los índices de extracción de aceite crudo de palma en toneladas tuvieron un crecimiento de 49% entre 1992-1997 y 12% en 1998. Estas cifras ubicaban al Departamento como primer productor nacional con 20% de la producción total del país, comportamiento que tiende a mantenerse por las condiciones climáticas que favorecen al cultivo y el apoyo que viene brindándose a los agricultores quienes ante el fracaso en el cultivo de algodón, han optado por la palmicultura.

En 1990, según la Cámara de Comercio de Valledupar, de 9.281 empresas conformadas, 4% eran industriales y representaban 18% de los activos, en 1996 de 6.889 empresas, 4,6% eran industriales y representaban 20,5% de los activos. Lo más representativo de la actividad industrial está constituido por pequeñas empresas y microempresas. La gran empresa está representada por Cicolac y la mediana por procesadoras de materias primas agropecuarias. Las embotelladoras Coca-Cola y Postobón ubicadas en Valledupar atendían el mercado del área central y norte del Cesar, La Guajira y oriente del Magdalena.

Uno de los grandes limitantes para el desarrollo sostenido del Departamento tiene que ver con la tecnificación y cualificación del talento humano. En este sentido se observa que la tasa de escolaridad general para 1997 era 59,8%, cifra superior a 4,8% registrada tres años antes; en preescolar se pasó de 18,7% a 30,4%, en primaria de 81,5% a 81,7%, y en secundaria y media vocacional de 45,3% a 51,8%. En 1993, la tasa de analfabetismo para la población mayor de 15 años era 17,11%, cifra superior al promedio nacional de 9,9%. En el nivel superior existían 13 centros universitarios en su mayoría localizados en Valledupar, destacándose entre estos la Universidad Popular del Cesar. Si bien aun cuando las cifras evidencian un constante crecimiento en los niveles de cobertura de la educación, esta no ha sido suficiente para el aumento de la población en edad escolar en todos sus niveles. Especialmente para la época la poca oferta de centros de educación superior y los programas ofrecidos, hizo que la población joven con posibilidades de estudio migrara hacia las grandes ciudades del país en especial Bogotá, Barranquilla, Medellín y Bucaramanga; mientras que la gran mayoría veían reducidas sus oportunidades de formación superior, generando grandes deficiencias en la formación de capacidades para el desarrollo en la población joven, agudizando los profundos problemas sociales ocasionados por el conflicto armado y el auge del narcotráfico durante las dos últimas décadas del siglo XX.

En cuanto a los indicadores sociales, se observa que durante la década de los noventa, el Departamento tuvo cierta mejora; sin embargo, estos avances no han sido suficientes para cerrar considerablemente las brechas tanto en el territorio como en relación a otros departamentos de la región y los promedios nacionales. En este sentido, el índice de desarrollo humano (IDH) durante el período 1990-2001 pasó de 0,66% a 0,72%. Con este porcentaje el Cesar, junto con Sucre, continuaba ocupando las últimas posiciones de la región. Respecto al Índice de Calidad de Vida (ICV) se observa que el comportamiento de este indicador para los años 1985 y 1993 a nivel municipal destaca importantes avances, pero al igual que con el IDH, estos todavía no son suficientes para cerrar distancias con el promedio nacional ni con otros municipios o ciudades de la región. Se destacan así municipios como La Jagua de Ibirico, San Martín, Becerril, González y Pelaya, los cuales tuvieron los mayores aumentos durante el período 1985-1993. Por otro lado, los municipios con mejor posición en cuanto al índice fueron los que registraron menores avances durante el mismo período: Valledupar (71,2%), Aguachica (63,2%) y San Alberto (63,7%). Estos municipios tuvieron los menores aumentos del índice para los años considerados. Resulta preocupante que solo Valledupar estuvo por encima del promedio nacional (70,8% en 1993); pero aún así, se encuentra por debajo de las ciudades del país con mejores índices. Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, por ejemplo, registraron índices superiores a 80% para el mismo año.

En este orden de ideas, estos dos indicadores de pobreza muestran que el Departamento sufrió dos grandes etapas durante la década: la primera, refleja un período de avance hasta el año 1996, y la otra de retroceso que podría adjudicarse a la crisis económica sufrida en todo el territorio nacional.

De acuerdo al estudio realizado por José Gamarra Vergara, para la Revista Economía Regional del Banco de la República en 2005, caracteriza la riqueza cultural y étnica del Departamento del Cesar de la siguiente manera:

*Una de las grandes riquezas del Cesar lo constituye su diversidad cultural. Aunque la población indígena residente en el Departamento es pequeña en comparación a lo que fue en el pasado, el Cesar cuenta con una significativa riqueza étnica. Esto se debe a que los accidentes orográficos de la actual división política (La Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía de Perijá) sirvieron de refugio a comunidades indígenas cuando el proceso colonizador se intensificó. La creación de los resguardos indígenas le dio soporte legal a este fenómeno.*

*Según datos censales, la mayoría de estas comunidades se encuentra en los nueve resguardos ubicados dentro del Departamento. En 1993 en el Cesar se encontraban 12.915 indígenas, pertenecientes en su gran mayoría a las comunidades Aruhaco, Yukpa (Yuko), Wiwa-Arzario y Kogui. Según el DANE, en el 2003 la población indígena del Departamento habría aumentado a 16.771 personas, concentrándose en el resguardo Arhuaco de la Sierra (10.678), Kogui-Malayo-Arhuaco (3.346), Irota (1.193) y Socorpa (739). Los dos primeros resguardos se encuentran dentro del municipio de Valledupar, mientras que los dos siguientes se encuentran en los municipios de Agustín Codazzi y Becerril, respectivamente.*

Finalmente, el desarrollo visto desde la dimensión político-institucional<sup>16</sup> se tiene que la década de los noventa ha evolucionado en forma semejante en toda la Región Caribe, donde el Corpes de la Costa Atlántica hasta 1999 fue el principal mecanismo de gestión y análisis del desarrollo institucional, donde se reflejan que, si bien “en los años 60 existió un liderazgo colectivo que se apoyó en la riqueza cultural de la música vallenata y logró la creación del Departamento; en las últimas décadas, se ha retrocedido hacia una fragmentación social y organizacional derivada en un entorno institucional ineficiente, que no ha respondido de manera efectiva a las demandas sociales, generando baja productividad en las actividades, una mentalidad de dependencia y la pérdida de sentido de lo colectivo” (Collazos: 2007).

Dicha debilidad del sistema genera unos altos niveles de dependencia con el nivel central, en donde se diluyen las necesidades y prioridades para el desarrollo del Departamento. Esta situación hace notar que el proceso de descentralización en el Departamento del Cesar, no se ha asumido de manera responsable como una oportunidad para el desarrollo local y regional, al disminuir su capacidad de gestión, la incidencia en las políticas públicas y falta de liderazgo político desde lo local hacia los ámbitos regional y nacional.

Como conclusión de la lectura del desarrollo del Cesar en retrospectiva, se puede decir que el modelo de desarrollo se destaca por los siguientes aspectos:

- ◆ Las externalidades ambientales del territorio tienen tres fuerzas motrices básicas: una economía débil y poco estructurada, las presiones migratorias y los consecuentes cambios suscitados en el modelo de ocupación del territorio.
- ◆ Las externalidades urbano-regionales, tienen su centro en la ocupación espontánea del territorio dando lugar a un territorio desintegrado, cuya raíz se encuentra en carencias de

<sup>16</sup> La documentación sobre este subsistema se realizó basado en el trabajo denominado.

planificación territorial estratégica y de política, las dinámicas migratorias y los megaproyectos extractivos regionales, definiendo un modelo económico de enclave.

- ◆ Niveles de calidad de vida dispares y concentrados. Esta tiene un origen en la debilidad institucional y en los bajos resultados de los planes y programas sociales, pero también depende de los fenómenos migratorios territoriales. Los niveles dispares de prestación de servicios públicos y sociales tienen un efecto sobre la economía al debilitar las condiciones estructurales de la misma y sobre la calidad de vida de las poblaciones en general y de la indígena en particular.
- ◆ Un elemento central en el modelo de desarrollo de la década de los noventa es la debilidad institucional, pues en ella está la fuente de las dificultades del sistema para implementar visiones y herramientas estratégicas de gestión, lo que realimenta las fuentes de las externalidades ambientales, sociales, económicas y territoriales del sistema.

### 5.3. Análisis sobre el presente del sistema territorial del Departamento del Cesar

#### 5.3.1. Subsistema natural ambiental

Se entiende por subsistema natural ambiental como estructuras básicas ecosistémicas de manera interrelacionada, identificando inicialmente la forma como la sociedad se ha relacionado con el territorio al realizar sus actividades económicas y sociales; la armonía y desequilibrios existentes (DNP: 2010, 46).

En este orden de ideas, el desarrollo del Departamento del Cesar bajo la óptica de la dimensión ambiental, es pensado a través del concepto de desarrollo sostenible, el cual implica según La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, reunida en Estocolmo (1972), señaló que “los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna, y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga”. Por tanto, el análisis de la situación ambiental del Departamento, se realiza en torno a la definición de los ecosistemas estratégicos y el capital natural (bienes y servicios que presta el medio ambiente al desarrollo de las actividades humanas y al equilibrio mismo del sistema), el uso de los suelos y los riesgos de carácter natural que corre el territorio a causa de las presiones antrópicas y del cambio climático como fenómeno de carácter planetario.

El Cesar cuenta con un importante capital natural, el cual se encuentra claramente identificado en cinco (5) ecosistemas estratégicos o ecorregiones, las cuales cumplen con los siguientes seis criterios establecidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en el año 2008:

- ◆ Presencia de unidades ecológicas prioritarias para la retención y regulación de agua.
- ◆ Presencia de ecosistemas estratégicos.
- ◆ Territorio compartido por más de dos entes territoriales y que corresponde a jurisdicción de más de dos Corporaciones Autónomas Regionales.

- ◆ Posibilidad de articular territorialmente acciones relacionadas con varias áreas temáticas del Proyecto Colectivo Ambiental.
- ◆ Posibilidad de vincular la oferta natural a la solución de conflictos y al bienestar de la población.
- ◆ Posibilidad de articular diversas fuentes y recursos económicos (Arango: 2008, 200).

De acuerdo a lo anterior, se identifican las siguientes ecorregiones para el Departamento del Cesar: Serranía del Perijá, Sierra Nevada de Santa Marta, Complejo Cenagoso de Zapatosa, Valle del Río y Valle del Río Magdalena. Cada uno de estos elementos integra la relación y el flujo de energía producida por la interacción del ser humano y el territorio. Los ecosistemas nos abastecen de bienes tales como agua, madera, material de construcción, energía, medicinas, recursos genéticos, etc. Asimismo, ponen a nuestra disposición de forma gratuita toda una serie de servicios tales como la regulación del clima, el procesado de contaminantes, la depuración de las aguas, la actuación como sumideros de carbono, la prevención contra la erosión y las inundaciones, etc. (Baggethun: 2007, 7) al tiempo que generan relaciones e interacciones entre diversos territorios influenciando de manera importante el equilibrio natural y ecológico de la región caribe (ilustración 11).

Si bien existe cierta conciencia sobre la implacable dependencia de las actividades humanas en los recursos que proporciona la naturaleza y las presiones que el actual modelo económico basado en la explotación de carbón a cielo abierto, la ganadería extensiva y los monocultivos, entre otras actividades que hacen uso indiscriminado de los recursos con pocos niveles de responsabilidad social y ambiental; también, el crecimiento acelerado de las poblaciones y las necesidades de abastecimiento de las mismas, los conflictos sobre la tierra, sumado al afán de lograr mantener cierto equilibrio ecológico que garantice la vida plena de las futuras generaciones; no se ha logrado materializar un modelo de desarrollo que vele por el mantenimiento de los ecosistemas entendiendo la conservación más que desde un sentido ético, como una obligación *sine qua non* el desarrollo económico y social futuro no podría darse en ninguna esfera, pues el sistema natural es la base irremplazable para el sustento humano.

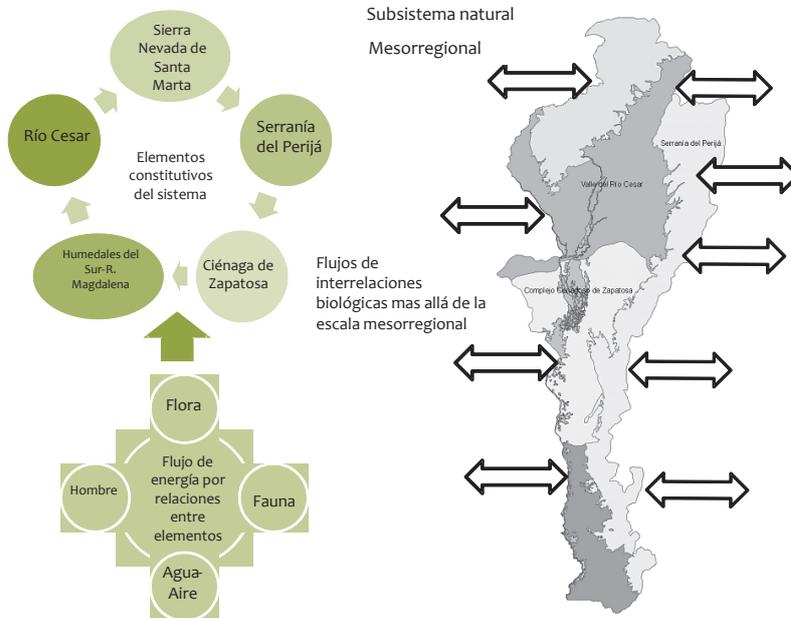
En este sentido, se valoran en este apartado los componentes del sistema ambiental del Departamento, sus funciones<sup>17</sup> para el desarrollo y sus amenazas tendenciales y futuras.

El subsistema natural presenta una topografía de tipo montañosa en un 43% y de planicies en el 57%. En correspondencia, en el Departamento se presenta una multiplicidad de climas, en el que predomina el cálido en la zona plana (a orillas del río Magdalena y en las llanuras), le sigue el clima templado y frío en la parte montañosa y el clima de páramo y súper páramo en la Sierra Nevada de Santa Marta y en la Serranía del Perijá sobre el área de súper Páramo de Sabana Rubia al norte (entre los municipios de Manaure y Agustín Codazzi). Su régimen de lluvias es bimodal y está determinado por la zona de confluencia intertropical, los vientos alisios del noreste, así como por una distribución que depende de la altitud sobre el nivel del mar. Aunque existen ciertos parámetros en el régimen de lluvias, estas se presentan con bastante irregularidad, lo que

<sup>17</sup> El concepto de funciones de los ecosistemas nos ofrece así el eslabón o puente de conexión entre la ecología y la economía, al hacer referencia a la capacidad ecológica de sustentar la actividad económica. Para más información ver: E. Gómez-Baggethun y R. de Groot. Capital natural y funciones de los ecosistemas: explorando las bases ecológicas de la economía. En Revista Ecosistemas núm. 16. Asociación Española de Ecología Terrestre, 2007 [en línea <http://www.revistaecosistemas.net/articulo.asp?id=496>].

provoca grandes riesgos y pérdidas en la actividad agropecuaria, debido a la baja disponibilidad de infraestructura de riego.

**Ilustración 11. Elementos constitutivos del subsistema natural ambiental**



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

De acuerdo con los postulados de la Ley 2ª de 1959 sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables, el Departamento cuenta con un total de 623.344 ha, catalogadas como de protección y cuya distribución se encuentra discriminada en el cuadro 2.

**Cuadro 2. Áreas de conservación del Departamento del Cesar para el año 2010**

Área	Ubicación	Extensión (ha)	Total (ha)
Parque Nacional Natural	Catatumbo Barí	433	46.863
	Sierra Nevada de Santa Marta	46.430	
ZRF Protectora	Caño Alonso	460	460
ZRF Ley 2ª	Magdalena	148.089	581.603
	Los Motilones	269.706	
	Sierra Nevada de Santa Marta	163.808	
Páramos fuera de zonas protegidas	Perijá	4.244	6.350
	Santa Marta	2.106	

Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010. \*ZRF: Zonas de Reserva Forestal.

Dentro de este contexto y teniendo en cuenta que los ecosistemas estratégicos deben acompañar los procesos de desarrollo de los territorios, es importante identificar las funciones socioeconómicas que cada una de estas subregiones ofrece, siempre guardando los principios de sostenibilidad y bienestar para las futuras generaciones. En este orden de ideas, a continuación se identifican las características bióticas de los tres ecosistemas estratégicos más importantes como la Serranía del Perijá, la Sierra Nevada de Santa Marta y la Ciénaga de la Zapatosa; los cuales afectan de manera importante los otros dos ecosistemas mencionados como la Cuenca del río Cesar y los Humedales del Sur del río Magdalena; al mismo tiempo se señala la funcionalidad respectiva dentro del proceso de desarrollo del Departamento.

### 5.3.1.1. Caracterización estratégica de las ecorregiones del Departamento del Cesar

#### a. Serranía del Perijá

La extensión de la Serranía es de 425 km (115 en Guajira y 310 en Cesar), con un área aproximada de 556.000 ha distribuidas en los departamentos del Cesar (17 municipios) y La Guajira (10 municipios) en un rango latitudinal de 500 a 3.550 m (mapa 2).

Las mayores alturas son Cerro Pintao (3.300 m), Sabana Rubia (3.250 m), cerro El Avión (3.550 m) y el Cerro Tres Tetas (3.450 m) (Convenio Corpoguajira-Universidad Nacional, 2000). De esta ecorregión hacen parte el territorio de los siguientes municipios en el Departamento del Cesar: La Paz, Manaure, San Diego, Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, Chiriguana, Curumaní, Chimichagua, Pailitas, Pelaya, Aguachica, San Martín, San Alberto, Río de Oro y González.

Ilustración 12. Serranía del Perijá



La población ubicada en la Serranía es de aproximadamente 400.000 habitantes de los cuales 5.000 corresponden a los grupos indígenas Wiwas, Yucos, Yukpas y Wayuu.

Cesar

Mapa 2. Serranía del Perijá



Fuente: Corpocesar, Corpoguajira, Ideam, Embajada de Holanda, 2005.

La Serranía de Perijá se ubica al norte de la cordillera Oriental definiendo el límite entre Colombia y Venezuela. Esta Serranía constituye la porción más septentrional de uno de los dos ramales de la cordillera que se originan en el Nudo de Santurbán (3.709 msnm), el otro continúa hacia Venezuela configurando la Cordillera de Mérida.

Esta área juega un rol importante en la dinámica biológica y ecosistémica del norte del continente suramericano ya que constituye un corredor altitudinal entre los páramos y las áreas xerofíticas de la baja y media Guajira, facilitando además la conectividad entre la Sierra Nevada de Santa Marta y la Cordillera Oriental.

En cuanto a flora y fauna entiende que alberga el 19% de las especies de aves del país y un importante número de mamíferos, reptiles y anfibios. Al tiempo que ha sufrido un severo proceso de cambio en sus coberturas vegetales, las cuales en su mayor parte han sido transformadas, quedando fragmentos relictuales con pocas áreas de bosques continuos, ubicados principalmente sobre la cresta de la cordillera. Los remanentes boscosos, por su ubicación geográfica pueden dividirse en dos zonas:

- ◆ Zona Centro (Municipios de Agustín Codazzi, La Paz, Manaure Balcón del Cesar, La Jagua de Ibirico y Becerril, en la cual la cobertura de bosque natural ha desaparecido entre un 80 a 85%, quedando relictos medianos y algunos grandes cercanos entre sí. En algunas áreas se encuentran bosques continuos entre los 2.800 y 3.000 msnm. Se presenta además un cordón de páramos que abarca los municipios de Manaure Balcón del Cesar, La Paz, Agustín Codazzi y Becerril.
- ◆ Zona Sur (Municipios de Curumaní, Chimichagua y Chiriguaná), en la cual la cobertura de bosque natural ha desaparecido en 90%, se presentan fragmentos de bosques pequeños y medianos cercanos entre sí.

A pesar de la disminución de los ecosistemas naturales, la Serranía del Perijá en la vertiente colombiana presenta 1.510 especies frente a 1.319 registradas para la vertiente venezolana, igualmente se presentan 54 endemismos de los cuales 40 son exclusivos de Colombia, frente a 29 endemismos en Venezuela (Rivera-D. Fernández Alonso: 2003).

En la serranía nacen 20 ríos principales y un sinnúmero de quebradas y arroyos que bañan los valles de los ríos Cesar, Magdalena y Lebrija y alimentan el complejo de ciénagas y el río Magdalena, donde se desarrollan diferentes actividades económicas del Departamento. Así mismo, son la Fuente de abastecimiento de los sistemas de acueducto de las cabeceras municipales de 14 municipios.

#### ◆ **Función estratégica de la ecorregión**

La función estratégica de la Serranía con respecto a las dinámicas y potencialidades de desarrollo del Departamento, es esencialmente ecológica y productiva, por la provisión de bienes y servicios ambientales que esta presta como agua, producción de oxígeno, regulación del clima regional, mantenimiento de la biodiversidad y paisajes exóticos.

Por tanto es necesario conocer por medio de investigaciones científicas y de esta forma apropiar el conocimiento para el aprovechamiento sostenible de los recursos nativos; además, esta ecorregión hace un aporte al país y al mundo en la provisión de agua, oxígeno, regulación del clima, mantiene plantas medicinales que servirían de insumo para nuevos desarrollos en el campo de la salud.

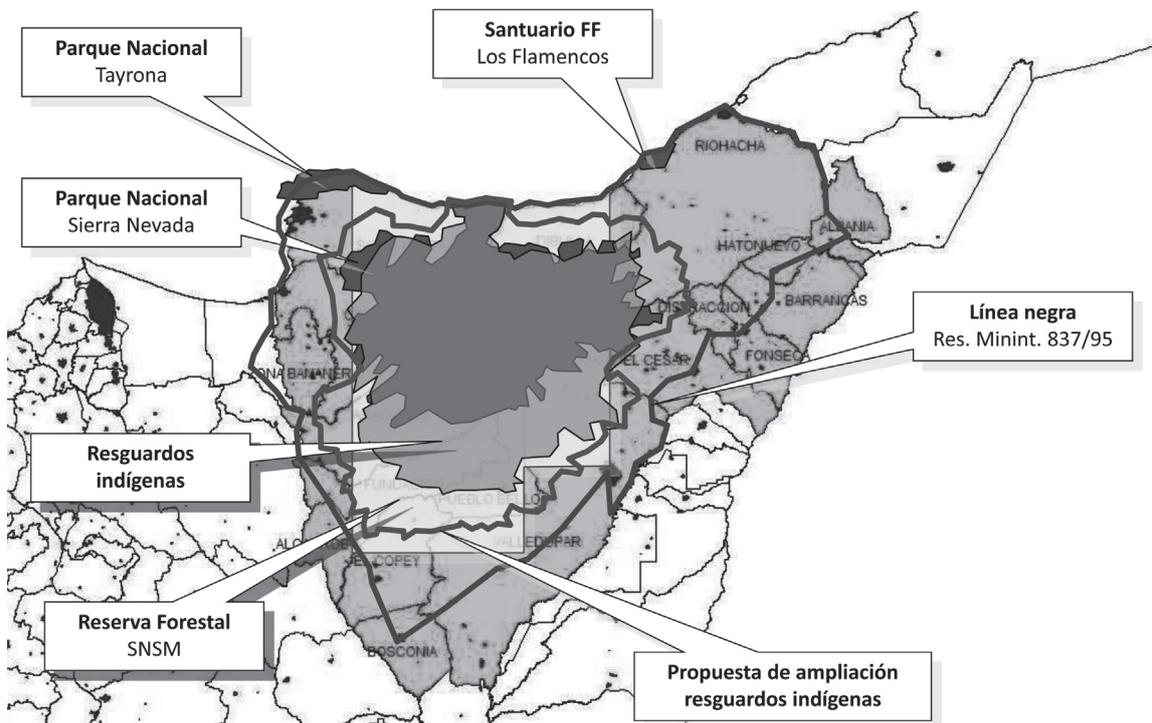
Sumado a esto, el potencial otorgado por los paisajes, las comunidades ancestrales que allí habitan como los Yukpas y Wiwas, se constituyen en una ventaja para el desarrollo de las cadenas de turismo de naturaleza y cultura, a través de los cuales se pueden generar ingresos al Departamento garantizando la conservación y sostenibilidad de dicho ecosistema.

En el presente no existe en la parte colombiana un área de protección que asegure la conservación de estos remanentes de bosques y páramos asociados al complejo Perijá, ya sea como

parque nacional o algún otro tipo de reserva equivalente. Del lado venezolano existen unidades de conservación importantes, de las cuales la más grande es el Parque Nacional de Perijá, que limita con el Parque Nacional Catatumbo-Barí (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humbolt: 2007).

## b. Sierra Nevada de Santa Marta

Mapa 3. Sierra Nevada de Santa Marta visión estratégica



Fuente: Alberto Gutiérrez, Censo, 2005.

La Sierra Nevada de Santa Marta, se erige como un ecosistema estratégico gracias a su biodiversidad, a los diversos grupos humanos que la habitan y por ser la gran productora del recurso agua que abastece tanto a los pobladores de la montaña y su área de influencia, como a los distritos de riego de extensas zonas agroindustriales y mineras (MMA: 1998). Este gran macizo montañoso, incluye dentro de la diversidad de paisajes nieves perpetuas, ecosistemas de alta montaña, llanuras costeras, estuarios, costas y ecosistemas submarinos. Así mismo este sistema montañoso actúa como Fuente central de energía y de materia que nutre las unidades de conservación y sus zonas de influencia, siendo las variaciones en las intensidades intertemporales, las que determinan las di-

námicas de las distintas variables de tipo biótico, químico, físico e incluso económico en las distintas áreas de conservación (Parques Nacionales Naturales: 2005) (mapa 3).

El clima de la Sierra Nevada de Santa Marta está determinado por factores que generan la particularidad climática de las tres caras que conforman la Sierra, entre estos se mencionan su posición con respecto a la línea del Ecuador; su posición altitudinal; el efecto de los vientos alisios que vienen del noreste; su cercanía al mar; su posición con respecto a la Serranía de Perijá y su posición frente a los numerosos cuerpos de agua del bajo Magdalena.

En la ecorregión se dan todos los climas: cálido, templado, frío, páramo y nevado lo que ofrece ventajas, más los medios naturales aunque no todas intervienen a favor de la región, durante los meses de diciembre, enero y febrero las brisas moderan el calor del día permitiendo un ambiente agradable y seco formando el clima ideal. En marzo los vientos disminuyen, el calor se acentúa y la humedad se vuelve más fuerte, de julio a noviembre se presentan lluvias aumentando la humedad y el calor.

La configuración del relieve de la ecorregión va desde 0 metros sobre el nivel del mar hasta los 5.775 metros dividiendo el territorio en cinco pisos térmicos. Estas escalas de altitud no pueden interpretarse como una delimitante rigurosa pues, existen factores locales que influyen con mayor o menor criterio en las variaciones de la temperatura.

La tierra caliente ocupa una gran extensión del territorio ecorregional localizada en las regiones del litoral, en la hoya del río Magdalena y en el Valle del río Ariguani donde la temperatura media es de 30°C en los primeros doscientos metros de altura variando en la mayor parte de la zona entre los 30°C y 28°C para luego llegar a los 26°C en las primeras estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta. Entre los 700 y 800 metros de altura comienza el llamado cinturón cafetero o sea el piso térmico de transición entre la zona caliente y la templada, a partir de estos se inicia la zona templada hasta los 1.800 metros, continuando la fría hasta los 2.800 metros y la muy fría y extremadamente fría desde los 3.700 metros en adelante.

La Sierra geológicamente hablando está dividida en tres provincias. Provincia de Santa Marta, Provincia de Sevilla, Provincia Sierra Nevada. Estas provincias presentan elementos geológicos particulares que determinan su diferenciación, estos procesos geológicos y las posteriores fracturas y fallas determinaron el relieve actual, donde se presentan las tres fosas que rodean el complejo basal cristalino de la sierra, al oeste la del Ariguani, al sureste la del Cesar, al este la del Ranchería y la gran falla colombiana que desplazó la sierra 200 km al norte; también se señala la falla de Oca que la separó del basamento de La Guajira.

La Sierra presenta elementos faunísticos comunes a las ecorregiones que la rodean y elementos propios surgidos en ella por su naturaleza de macizo montañoso aislado. Dentro de los elementos compartidos con otras ecorregiones se encuentran especies comunes a la serranía de Perijá, a las zonas bajas de las ciénagas que se encuentran al suroccidente, a las del bajo Magdalena y a las de las planicies, tanto costera como continentales, al norte y al oriente respectivamente de esta ecorregión hacen parte los municipios de Pueblo Bello, Bosconia, El Copey y Valledupar.

Cesar

### ◆ **Función estratégica de la ecorregión**

La importancia estratégica de la Sierra Nevada como Fuente de agua para tres departamentos del Caribe colombiano, como el Cesar, La Guajira y Magdalena. Algunos cálculos indican que los ríos de la Sierra Nevada producen más de 10.000 millones de metros cúbicos de agua por año, y forman valles aluviales que en su conjunto suman 280.000 hectáreas.

El principal obstáculo para desarrollar esta zona es el abastecimiento de agua y la normalización de los caudales a lo largo del año y con ello la garantía de suministro de agua a los departamentos que se benefician de estos importantes nacimientos de agua.

Dada su riqueza natural, paisajística y cultural, al estar habitada por cuatro pueblos indígenas tradicionales, tiene potencial para desarrollar diferentes actividades turísticas, especialmente el ecoturismo, el turismo científico (sitios culturales), etnoturismo.

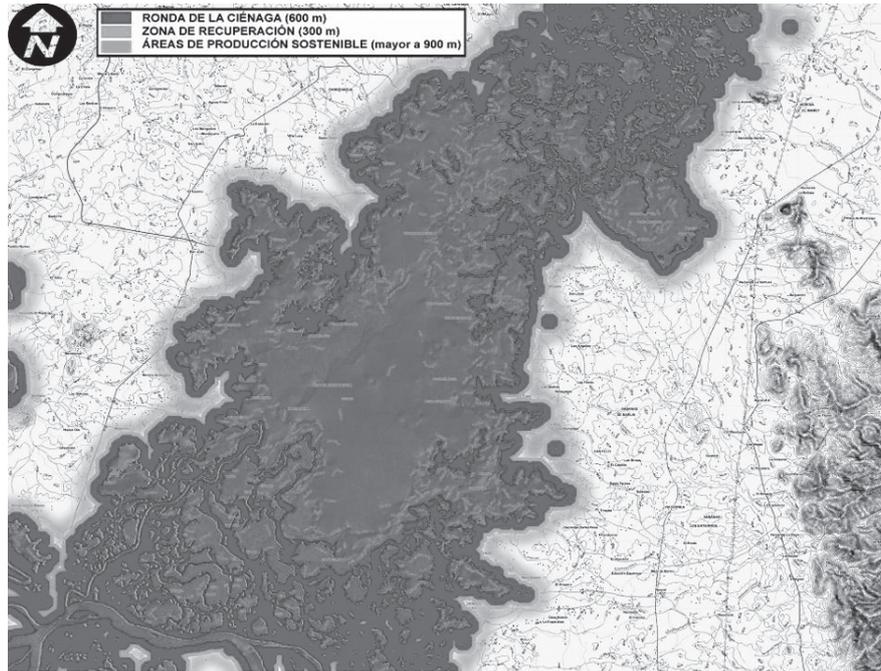
Sin embargo, como se ilustró en el mapa 3, la gran parte del territorio de la Sierra se encuentra en zonas de alta importancia para los pueblos indígenas que habitan, delimitadas por la denominada "Línea Negra" acordada mediante la Resolución 837 de 1995 del Ministerio del Interior. Esta situación deberá tenerse presente para el desarrollo de propuestas de actividades relacionadas con la economía ambiental, dado que merecerían una constante negociación con los pueblos indígenas, lo que implica un mayor entendimiento de las cosmovisiones del territorio y sus funcionalidades, que permitan un mayor aprovechamiento de la ecorregión, con el debido respeto y armonía con el medio ambiente y las poblaciones que la habitan.

El desarrollo agrícola, se da principalmente por el cultivo del café en predios minifundistas. Actualmente el café arábigo o de sombrero, natural o certificado como orgánico empieza a tener una demanda creciente en mercados especiales, lo cual abre otras alternativas a la caficultura en la Sierra Nevada. Igualmente, el café orgánico tiene una importante potencialidad especialmente en la franja entre los 900 y los 1600 msnm, sembrado bajo sombrero de árboles principalmente de guamos, nogales, aguacates y especies nativas, dando continuidad a proyectos de café de exportación, entre otros, como el Koggee Coffee, Moka Coffee, Tima Coffee y Tima en el departamento del Magdalena y el Anei Coffee, Tiwen Coffee y Koggee Coffee; la Sierra Nevada de Santa Marta que contribuye con el 2% de la producción de café en Colombia. El total del área cultivada es de aproximadamente 43.839 hectáreas que producen alrededor de 20 millones de kilos por año.

### **c. Ciénaga de la Zapatosa**

La Ciénaga de la Zapatosa es el principal cuerpo de agua del sur de la región caribe. Presenta una extensión, que se puede ampliar hasta 16.500 ha, en época de inundación. La ecorregión que se muestra en el mapa 4, equivale al 5,3% del territorio cesarense (120.000 ha). En el mapa 4 se observan tres áreas específicas y estratégicas: la primera corresponde a la ronda de la ciénaga, la segunda indica las zonas que se encuentran en recuperación y la tercera las zonas catalogadas aptas para la producción sostenible.

Mapa 4. Ciénaga de la Zapatosa



Fuente: Alberto Gutiérrez, 2009.

El complejo cenagoso de la Zapatosa se encuentra en la Depresión Momposina entre los municipios de El Banco del departamento del Magdalena, Tamalameque, Chimichagua, Chiriguaná y Curumaní, pertenecientes estos cuatro últimos al Departamento del Cesar. Está formada por el río Cesar cerca de su desembocadura en el río Magdalena; a su vez es alimentada por varias corrientes de agua menores como los ríos La Mula, Animito y Rodeo Hondo; los caños Largo, Blanca Pía, Jobito y Tamalacué; y las quebradas Quebradientes, La Floresta y Alfaro. Este complejo está compuesto por varias ciénagas como Candelaria, Zapatosa, Saloa, Santo Domingo, Gramalito, Chimichagua, Doncella, entre otras.

Tiene una extensión de 310 km<sup>2</sup> y es considerada la ciénaga continental más grande de Colombia. Presenta profundidades variables entre 1 y 8 m que cambian según la época del año, es así, que para febrero (época seca) se presenta el mínimo de profundidad, y para mayo el máximo valor, coincidiendo con la época de lluvias (Hoz: 2008).

Ilustración 13. Ciénaga de Chimichagua



Al complejo Zapatosa al igual que cualquier ciénaga, se encuentran asociados distintos hábitats que se han acondicionado a la dinámica estacional y dependen del humedal de forma directa, generando una interacción particular del medio biótico circundante y la ciénaga. Por lo cual

las transformaciones en la ciénaga, repercuten en los hábitats asociados a dicho ecosistema que adicionalmente también se encuentran en riesgo de forma independiente a los procesos de degradación que sufren las ciénagas; por ejemplo, el bosque seco tropical que aunque no es un hábitat exclusivo de los sectores circundantes de las ciénagas, dada su extensión en las llanuras del Caribe, presenta sectores adyacente a los humedales y ha sido diezariado por el uso de la tierra en actividades agrícolas y ganaderas, así como actividades de sobreexplotación que junto a la expansión de los asentamientos humanos han reducido y fragmentado su cobertura vegetal en más de un 40%.

Un gran número de especies de invertebrados, peces, anfibios, reptiles y mamíferos<sup>18</sup> dependen directa o indirectamente de los ciclos de agua de los humedales para sobrevivir o completar sus ciclos de vida. Por ejemplo, casi todos los anfibios, gran número de reptiles y por lo menos un 50% de las aves migratorias usan los humedales regularmente para alimentarse y desarrollar sus ciclos de vida. En cuanto a las características de la flora en los alrededores del complejo Zapatosa son formaciones vegetales bosques semihúmedos, bosques secos y bosques pantanosos, también incluye formaciones de bosques ralos inundables, y herbazales-matorrales.

Entre los bosques residuales de mayor extensión en la actualidad figuran los palmares, especialmente los dominados por *Attalea butyracea* (palma de vino) que resisten de manera apropiada la fuerte intervención antrópica y algunas manifestaciones como los recurrentes fuegos. Estos palmares pueden extenderse en razón a la dispersión que hacen de sus semillas animales de cría como reces y caballos. Otro palmar importante es el de la palma anolí (*Elaeis guianensis*), cuya área de distribución está más restringida que los de *A. butyracea*<sup>19</sup>.

### 🌿 Función estratégica de la ecorregión

La función estratégica del ecosistema es la producción económica. La dinámica socioeconómica de la ecorregión está vinculada estrechamente con el sector agropecuario, la cual se sustenta en la productividad del suelo, ya que de este recurso dependen una serie de actividades de desarrollo económico de la región, hasta el punto de representar una parte importante de la generación de recursos económicos para el Departamento, el cual es necesario cuidar, invertir y planificar para la recuperación de los suelos que por causa de la excesiva agricultura y por el descomunal pastoreo se han erosionado, es por esto que se deben diseñar métodos para mantener la vitalidad de los suelos, no superando sus límites de capacidad de carga.

<sup>18</sup> De las 39 especies de mamíferos reportadas 23 (59%) son murciélagos (orden Chiroptera), diez (26%) son medianos y grandes mamíferos (órdenes Artiodactyla, Carnivora, Lagomorpha, Pilosa, Primates y Rodentia: Hystricomorpha), seis (15%) son pequeños mamíferos terrestres (órdenes Didelphimorphia, Rodentia: Sciuromorpha, Myomorpha). Es importante destacar la presencia de medianos y grandes mamíferos en los remanentes de bosques que se encuentran rodeando a las ciénagas como son: Puma con color (Carnivora: Felidae) para las ciénagas de La Loma de Calentura; el oso hormiguero (Tamandua mexicana, Pilosa), el puerco espín (Coenodou, Rodentia: Hystricomorpha) para las ciénagas del Municipio de San Martín; el venado (Mazama americana, Artiodactyla) y la nutria (Lontra longicaudis, Carnivora: Mustelidae) para las ciénagas de San Martín y Zapatosa; también se hace énfasis que en esta última ciénaga no se reportó el chigüiro (*Hydrocherus hydrochaeris*, Rodentia: Hystricomorpha).

<sup>19</sup> En las cercanías a Chimichagua es importante el palmar de *Astrocaryum malibo* por cuanto es fuente de materia prima para las artesanías, por ejemplo en la vereda Santo Domingo. Aunque estos palmares están muy disminuidos por la acción antrópica, especialmente de la ganadería. Para las Ciénagas se reportan 39 especies pertenecientes a ocho órdenes: Chiroptera (23 especies); Rodentia (6 especies); Carnivora (3 especies); Didelphimorphia, Primates (2 especies); Artiodactyla, Lagomorpha, Pilosa (1 especie). La mayor diversidad de especies se reporta para la Ciénaga de Zapatosa con 30; seguida por las ciénagas del municipio de San Martín (16 especies): el Congo con once, Torcoroma con nueve y; por la ciénaga de La Loma de Calentura (14 especies): La Pachita con ocho, Finca Lusitania con cinco y Mata de Palma con tres especies.

#### d. Valle del río Magdalena

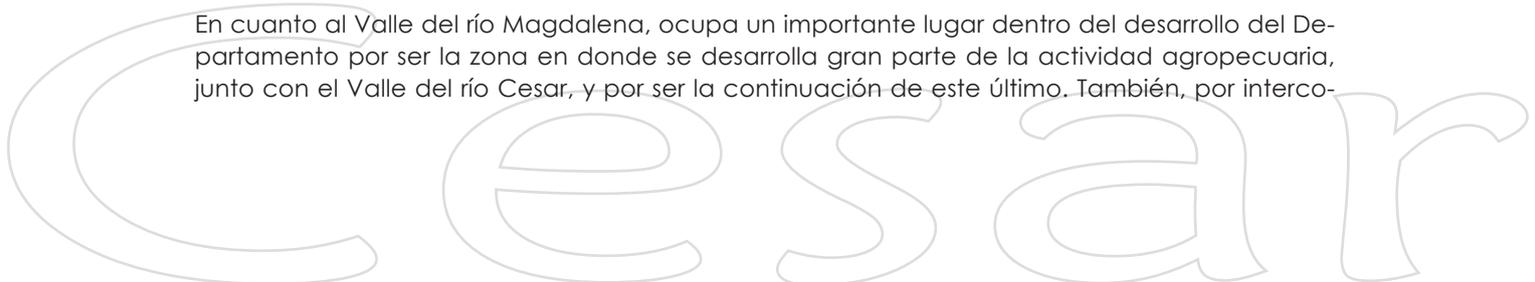
Mapa 5. Valle del río Magdalena



Fuente: [http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Magdalena\\_Medio.png](http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Magdalena_Medio.png), 2011.

De acuerdo con la longitud del río Magdalena, los valles se dividen en alto, medio y bajo. El valle del que hace parte el Departamento del Cesar, corresponde al Magdalena Medio, que comparte con departamentos como Antioquia, Bolívar, Santander y Boyacá, y en menor medida, Caldas, Cundinamarca y Tolima. Los municipios cesarenses que se benefician del río son: La Gloria, Gamarra, Aguachica, San Martín y San Alberto, señalados en el recuadro del mapa 5.

En cuanto al Valle del río Magdalena, ocupa un importante lugar dentro del desarrollo del Departamento por ser la zona en donde se desarrolla gran parte de la actividad agropecuaria, junto con el Valle del río Cesar, y por ser la continuación de este último. También, por interco-



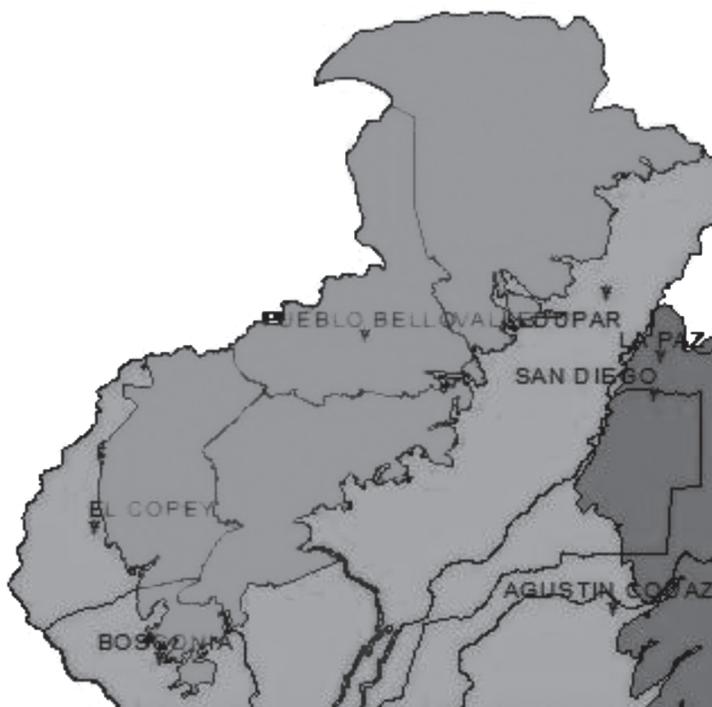
nectar la Serranía de Perijá con el complejo cenagoso se constituye en una franja de terreno primordial para la sostenibilidad del citado complejo, ya que a través del valle corren numerosos ríos, quebradas, y en general se lleva a cabo buena parte de la actividad económica de la región sur del Cesar.

La ecorregión del Valle del río Magdalena cuenta con suelos considerados de alta productividad, que tradicionalmente se han constituido en una de las bases principales sobre las que se asienta el potencial económico del sur del Departamento.

Esta ecorregión es dependiente de la ecorregión de la Serranía de Perijá, en función de la cantidad de recurso hídrico que esta aporta al Valle del río Magdalena, por lo tanto se hace imprescindible la aplicación de BPA (Buenas Prácticas Agrícolas) que se ubiquen bajo un esquema de manejo racional integral, que tienda a mejorar a mediano o largo plazo, la productividad, la sustentabilidad y la rentabilidad de la explotación; todo ello teniendo en cuenta, las disímiles condiciones y tiempos de producción de los diversos componentes.

### e. Valle del río Cesar

Mapa 6. Valle del río Cesar



Fuente: Corpocesar, 2010.

El valle del río Cesar se extiende desde el Sur del departamento de La Guajira hasta la Ciénaga de Zapatosa con una extensión aproximada de 5.700 km<sup>2</sup>. Del valle del río Cesar hacen parte te-

territorios de los municipios de Agustín Codazzi, Astrea, Becerril; Bosconia, Chimichagua, Chiriguaná, Curumaní, El Copey, El Paso, La Jagua de Ibirico, La Paz, Pailitas, San Diego y Valledupar, los cuales se precisan en el mapa 6.

Esta ecorregión cuenta con suelos considerados de alta productividad que tradicionalmente se han constituido en uno de los pilares sobre los que se asienta el potencial económico del Cesar, por cuanto en ella tienen asiento los procesos productivos más importantes que contribuyen de manera primordial con el desarrollo socioeconómico del Departamento, dentro de los que sobresalen la ganadería, la agricultura, la agroindustria y la minería; actividades que tradicionalmente se han llevado a cabo sin la tecnología y la conciencia sobre el uso del suelo apropiado; ocasionando la eliminación casi total de la cobertura vegetal, pérdida de la capa arable del suelo, procesos de erosión, compactación, deterioro de las fuentes hídricas y desplazamiento de la fauna silvestre, disminuyendo así de manera importante la oferta ambiental, que hoy día marca la disminución de la productividad territorial.

#### 💧 **Función estratégica de la ecorregión**

En este contexto, puede afirmarse que el recurso natural más importante de la zona es el suelo, puesto que del mismo dependen en gran medida los procesos productivos del Departamento, razón por la cual es importante que los modos de apropiación del territorio deben estar en equilibrio con las características naturales del área. Sin embargo, el suelo por sí solo no es útil para el desarrollo de los procesos productivos, por ello el recurso hídrico asociado a la ecorregión se constituye en el segundo recurso de mayor relevancia e imprescindible para que la función estratégica del ecosistema pueda desarrollarse; el agua que se produce en el valle del río Cesar proviene, tanto de la Serranía de Perijá como de la Sierra Nevada de Santa Marta.

### **5.3.1.2. Análisis de riesgos del sistema natural ambiental del Departamento del Cesar**

Actualmente, el subsistema natural viene presentando una compleja situación, que por un lado, afecta la sostenibilidad de los recursos naturales que allí se encuentran, pero por el otro lado, afecta la sostenibilidad del territorio en su conjunto, incluida la población cesarense, dadas las siguientes problemáticas:

La presencia de estos elementos y su interrelación han generado un patrón histórico de desarrollo económico desintegrador, basado en una dinámica dual, por un lado, una actividad agrícola de baja productividad territorialmente dominante al que se liga la mayoría de la población activa, e incapaz de dinamizar la región, y por el otro, actividades masivas de extracción de recursos naturales bajo el formato de enclaves, que generan disfuncionalidades económicas, ambientales, demográficas, urbanas y territoriales, que son las que logran cambiar la fisonomía regional y marcar el patrón de desarrollo, pero sin facilitar en nada la erradicación de las barreras que impiden un desarrollo económico endógeno.

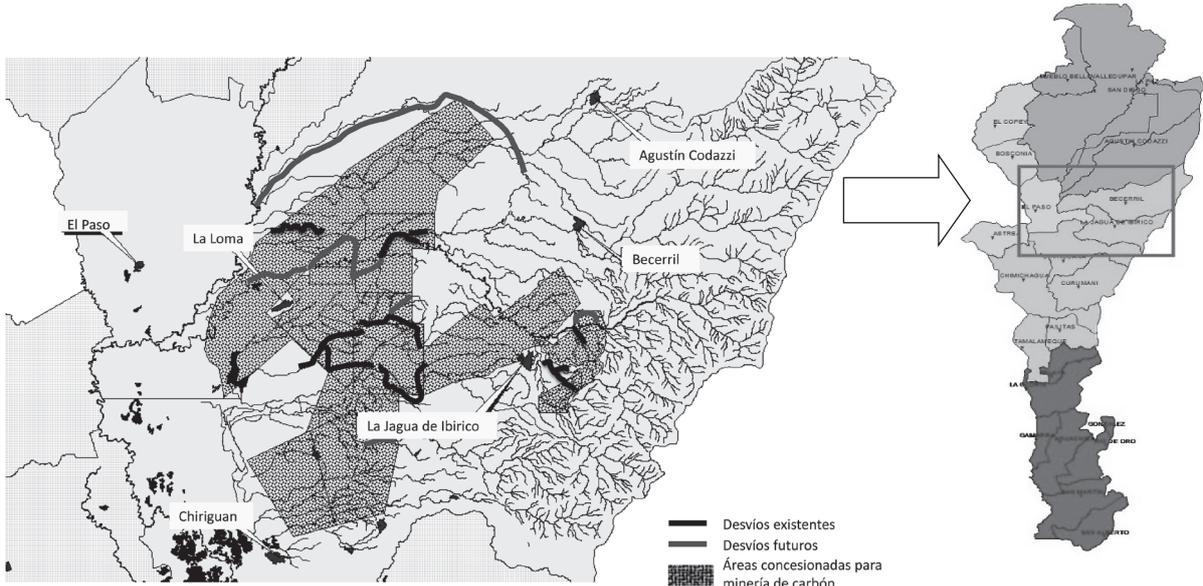
#### **a. Efectos ambientales de la extracción minera**

La minería del carbón en el centro del Cesar, se encuentra afectando a los municipios de La Jagua de Ibirico, La Loma, El Paso, Becerril, Agustín Codazzi y Chiriguaná al generar graves problemas ambientales con impactos negativos en el desarrollo del territorio, tal como se muestra en

Cesar

el mapa 7 se pueden observar las dimensiones de las zonas de explotación junto con la apertura de nuevas áreas de producción.

**Mapa 7. Zonas de explotación minera en el Cesar y desviación de ríos**



Fuente: Gobernación del Cesar, 2009.

Dicha forma de explotación aumenta la presión del hombre sobre el ecosistema con la eliminación de la cobertura boscosa, la remoción de suelos, pérdida de la capa vegetal del suelo y eliminación total de los horizontes superficiales; así mismo, una gravísima acción realizada por las empresas mineras en la zona tiene que ver con la desviación de corrientes hídricas, modificación de la calidad y dirección de los flujos de aguas subterráneas.

La emisión de partículas hacia la atmósfera que alcanzan los centros poblados más cercanos; emisiones fugitivas de material particulado y gases, incluyendo metano, dióxido de azufre, óxido de nitrógeno y monóxido de carbono. La mayoría de las operaciones (perforación, voladura, carga, trituración y transporte) producen polvo. Las fuentes de generación de polvo en las minas se clasifican en primarias (aquellas que generan el polvo) y secundarias (aquellas que lo dispersan y lo llevan de un lugar a otro). El transporte interno y externo de carbón y estériles, es la actividad que contribuye con más del 60% del total de las emisiones de material particulado, ocasionando graves problemas respiratorios y de salud pública.

Actualmente, la explotación minera a cielo abierto, se está desarrollando en cerca de 400.000 hectáreas de la zona de la Serranía de Perijá y el valle del río Cesar. De acuerdo con Corpocesar, se está presenciando la eliminación de la cobertura boscosa, remoción de suelos, pérdida de la capa vegetal del suelo y eliminación total de los horizontes superficiales del suelo, desviación de las corrientes hídricas, desplazamiento de fauna, erosión y deforestación, modificación de la calidad y dirección de los flujos de las aguas subterráneas, emisión de partículas hacia la atmósfera que alcanzan los centros poblados más cercanos, causando enfermedades por emisiones de partículas del mineral.

Otros aspectos son los planes de manejo ambiental formulados de forma ineficiente, falta de compromiso de las empresas explotadoras y transportadoras, deficiente inversión en el aspecto ambiental, poco acompañamiento de la autoridad ambiental a los municipios afectados y sobre todo deficiente control y seguimiento por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) a las licencias otorgadas; el compromiso de las compañías mineras con el medio ambiente se limita a lo pactado en las licencias ambientales.

En cuanto a los efectos en el ordenamiento territorial, se observa que explotar la mina de El Descanso Norte, el Gobierno en el 2008 estableció la obligación de reubicar a cuatro poblados con aproximadamente 2.500 habitantes. También se pactaron varios programas de compensación ecológica, entre ellos la adquisición de 12.000 hectáreas de terrenos para una "zona de importancia estratégica ambiental". Sin embargo estos compromisos no se han llevado a cabo en su totalidad.

## b. Usos del suelo

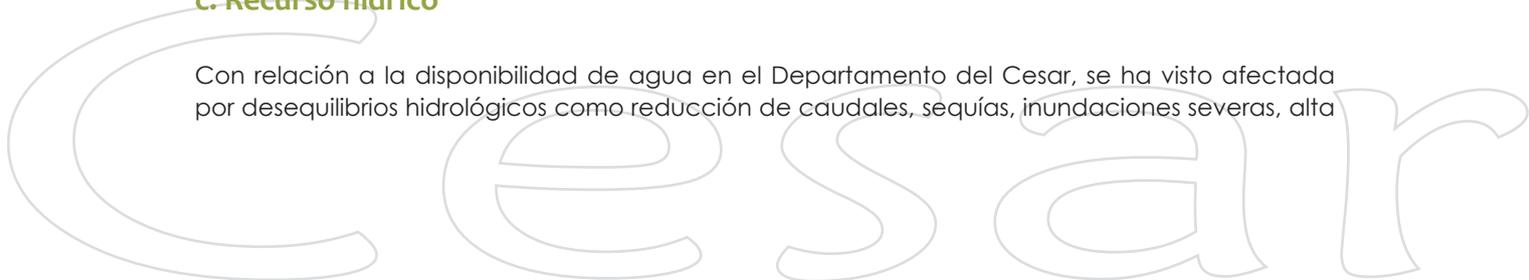
Los procesos de aglomeración urbana acelerada que se vienen presentando en el Departamento como efecto del conflicto armado, el desarrollo de ciertas actividades económicas lícitas e ilícitas, han dificultado los procesos de planeación y ordenamiento territorial de una forma consciente y ordenada, trayendo como consecuencia en términos ambientales, la baja capacidad de manejo de sus residuos líquidos y sólidos, debido a las bajas coberturas de alcantarillado y plantas de tratamiento en las zonas urbanas y rurales, las deficientes infraestructuras de tratamiento de aguas servidas y disposición final de residuos sólidos (solo existe un relleno sanitario aprobado). Igualmente, la falta de control y monitoreo de la calidad del agua en el Departamento, producen vertimientos con altas cargas contaminantes en los afluentes. Por otro lado, la deforestación, la quema, el desvío de los caudales para riego, en los ecosistemas de la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía de Perijá han llevado a la disminución de la oferta hídrica para el abastecimiento de acueductos municipales, sumado al problema de contaminación de las aguas subterráneas producto de la actividad minera.

El desarrollo de la agroindustria ha traído consigo en primera medida la ampliación de la frontera agrícola ocasionando mayor presión sobre los ecosistemas estratégicos, al igual que la implementación de monocultivos y las prácticas de ganadería extensiva en zonas de alto riesgo ambiental, ocasionando desertificación de los suelos, erosión y disminución de la vida útil de los mismos, constituyéndose esta problemática en una amenaza constante al capital natural y a la propia subsistencia de los cesarenses y comunidades que comparten dichos ecosistemas.

Tal como se afirmó anteriormente, la función estratégica de las cinco ecorregiones del Departamento es la producción económica sostenible. En su mayoría la dinámica socioeconómica de las ecorregiones está vinculada estrechamente con el sector agropecuario, hasta el punto de representar una parte importante de la generación de recursos económicos para el desarrollo sustentable del Departamento.

## c. Recurso hídrico

Con relación a la disponibilidad de agua en el Departamento del Cesar, se ha visto afectada por desequilibrios hidrológicos como reducción de caudales, sequías, inundaciones severas, alta



sedimentación, eutrofización y contaminación, así como la ilegalidad y uso irracional del recurso, debido a la carencia del ordenamiento de las cuencas, las inadecuadas obras de captación del recurso para abastecer los sistemas de acueducto y distritos de riego, agricultura en terrenos no aptos para esta actividad, debido a una mala planificación.

La deforestación, los incendios forestales, la destrucción del hábitat natural, el aprovechamiento irracional de la fauna y flora, el tráfico ilegal de especies, la ampliación de la frontera agrícola, industrial y minera y una deficiente educación ambiental han llevado a la disminución y desplazamiento de la población de fauna y flora y crecimiento de factores de riesgo para las unidades sociales de las cinco ecorregiones estratégicas para el desarrollo del departamento.

#### **d. Riesgos por fenómenos naturales**

Para pensar el modelo de desarrollo del Departamento del Cesar es importante detenerse a analizar las afectaciones que se producen en el territorio por causa de los fenómenos naturales, relacionados con el cambio climático. Cíclicamente, el Departamento es afectado por la temporada de lluvias, ocasionando grandes pérdidas relacionadas con las poblaciones, los cultivos y la infraestructura vial, teniendo en cuenta que se encuentra ubicado dentro de las cuencas del río Magdalena y Cesar junto con las subcuencas y en la zona central la ciénaga de la Zapatosa, lo que lo hace aun más vulnerable en la medida en que en época de lluvias, aumenta de forma considerable las zonas inundables.

De acuerdo a lo anterior y en razón a la ola invernal que sufrió el país durante el año 2010 y principios del 2011, se determinó un nuevo mapa las zonas inundables (mapa 8), con el propósito de caracterizar de manera más acertada los posibles escenarios de riesgos y tomar medidas preventivas, que eviten una mayor afectación tanto de las poblaciones como de sus actividades económico-productivas y la conectividad del territorio.

De acuerdo con las cifras suministradas por la Oficina de Gestión del Riesgo del Departamento del Cesar, los efectos de la ola invernal reflejan que se han visto afectadas:

- ◆ 20.550 familias.
- ◆ 124.455 personas.
- ◆ 18 personas han fallecido.
- ◆ 150.000 hectáreas inundadas aproximadamente.
- ◆ 3.208 km vías secundarias y 5.409 km vías terciarias.

Los municipios de Aguachica, Codazzi y Valledupar, fueron los más afectados en sus cultivos, dado que resultaron inundadas, 7.126 ha, 6.613 ha y 10.215 ha, respectivamente. Los municipios donde más familias resultaron afectadas fueron Gamarra con 2.762, Chimichagua con 2.400, Aguachica con 2.355, El Paso con 1.400 y La Jagua de Ibirico con 1.356. En cuanto a las vías se refiere, fueron los municipios de La Gloria con un total de 598 km, Aguachica con 303 km y La Paz con 175 km, entre vías principales, secundarias y terciarias.

No obstante, el Departamento ha realizado ingentes esfuerzos de la mano de la cooperación internacional y el Gobierno Nacional, para mitigar los efectos y propugnar por el desarrollo de

un sistema de gestión integral del riesgo, que permita caracterizar las zonas del Departamento y conocer de manera general las condiciones de riesgo enfatizando en sus causas y actores relacionados con las mismas e identificando los principales factores, los daños y pérdidas que pueden presentarse, igual que identificar todas las medidas posibles que podrían aplicarse para su manejo.

Mapa 8. Zonas inundables Cesar



Fuente: Ideam, 2011.

Finalmente, al analizar las potencialidades y limitantes que posee el subsistema natural ambiental del Departamento del Cesar y observar su importancia en el desarrollo de las actividades económicas, sociales, culturales, el ordenamiento territorial y la determinación de las funcionalidades del territorio, se elaboró una matriz DOFA (tabla 1), producto de este análisis y de la sistematización de los resultados de los talleres de análisis sistémico y mesas subregionales realizadas durante la elaboración del diagnóstico estratégico.

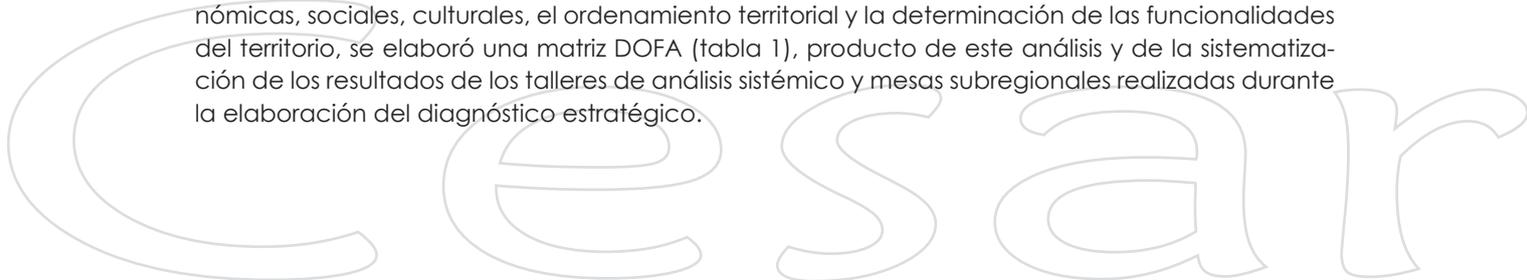


Tabla 1. DOFA subsistema natural ambiental

Contexto externo	
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Oferta de programas y acciones del nivel nacional para incentivar la reforestación y conservación de ecosistemas (Plan padrino Fenoco e Incentivo Forestal).</li> <li>◆ Sistema ambiental con alto potencial de servicios ambientales.</li> <li>◆ Comparte una extensa frontera natural con Venezuela.</li> <li>◆ Auge de las Actividades Económicas Ambiental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Modelo nacional de planificación de desarrollo minero con limitada participación de los entes territoriales.</li> <li>◆ Licenciamiento de proyectos mineros en zonas de reservas por el MAVDT – Ingeominas.</li> <li>◆ Tendencias a la consolidación de un modelo ocupacional y de desarrollo territorial no sostenible.</li> <li>◆ Cambio climático.</li> </ul>
Contexto interno	
Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Prácticas inadecuadas de manejo y usos de los suelos generan desertificación y deforestación.</li> <li>◆ Desarticulación de la institucionalidad que regula el sector medioambiental.</li> <li>◆ Algunas especies nativas en vía de extinción por la indebida comercialización y deterioro de los ecosistemas.</li> <li>◆ Baja cobertura de equipamientos territoriales (Rellenos sanitarios, alcantarillado).</li> <li>◆ Falta de ordenamiento de cuencas hidrográficas y aplicación de planes de manejo.</li> <li>◆ Territorio con alta concentración de tierra y un fuerte proceso de fragmentación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Sistema territorial con alta diversidad biológica y pisos térmicos.</li> <li>◆ Cinco ecorregiones funcionales y estratégicas.</li> <li>◆ Proporciona recursos hídricos a la región caribe y otros departamentos.</li> <li>◆ Potencial para el desarrollo del turismo de naturaleza, científico y étnico.</li> </ul>

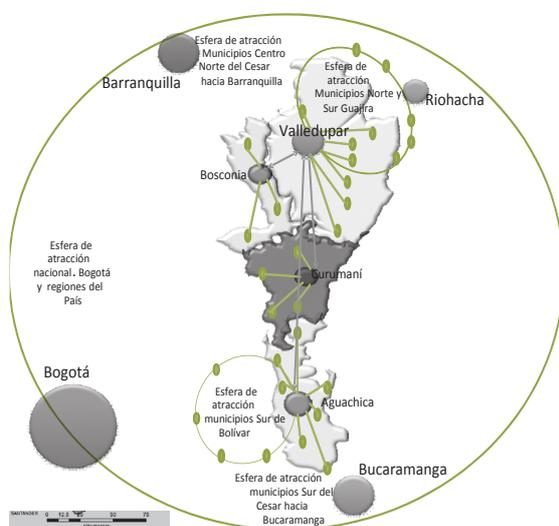
Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

### 5.3.2. Subsistema urbano construido

La revisión de este subsistema, se realizó bajo la perspectiva funcional, cuyas cualidades constituyen la estructura espacial que forma parte integral de la vida y desarrollo de un territorio. Este análisis busca de alguna manera entender cómo y de qué manera funciona un territorio en pos de generar instrumentos de decisión que coadyuven a compactar y aumentar su desarrollo.

En este orden de ideas, el subsistema urbano regional del Departamento del Cesar se analiza bajo la óptica de cuatro conceptos enmarcados estos dentro del desarrollo regional: Jerarquización urbana del territorio; organización espacial del territorio; articulación de territorio y aglomeraciones urbanas y los mecanismos de comunicación y accesibilidad del mismo.

**Ilustración 14. Jerarquías urbanas y relaciones funcionales del Departamento del Cesar**



Nº	Denominación	Índices de centralidad	Centros urbanos
I	Centro nacional de primer orden y nodo	36	Bogotá
II	Centros regionales de importancia	30	Barranquilla, Bucaramanga
III	Centros mesorregionales importantes	28	Valledupar
IV	Centros mesorregionales	24-27	Aguachica, Bosconia
V	Centros de relevo	No hay	
VI	Centros locales importantes	15-18	Codazzi, Curumaní
VII	Centros locales	11-14	Pailitas, La Jagua de Iberico, La Paz, Chiriguaná
VIII	Núcleos urbanos básicos	6-10	San Diego, Astrea, El Paso, Chimichagua, La Gloria, Tamalameque, Becerril, Manaure, Río de Oro, San Alberto, San Martín, Copey, Pueblo Bello

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación (OAPD), 2011.

Tal como se observa en la ilustración 14, el Departamento del Cesar cuenta con un centro importante mesorregional en su capital Valledupar, seguida de dos centros mesorregionales que cumplen con la función de interconexión con los demás centros locales y núcleos urbanos, como lo son Aguachica y Bosconia.

En este modelo de primacías y sus relaciones funcionales se precisa a Bogotá como el centro urbano de mayor jerarquía que ejerce atracción sobre la región caribe y sobre el Cesar. Dicha relación, se encuentra ordenada por un lado por la prestación de algunos servicios especializados que aun en el territorio no se prestan en términos de acceso a servicios de salud, educación superior o servicios financieros, aparte de constituirse como el centro administrativo del país; por el otro lado, están las relaciones comerciales donde Bogotá es uno de los principales centros de consumo de los productos generados en el Departamento.

En una segunda escala de primacía, se encuentra la región caribe, donde la primacía la ostenta Barranquilla, la cual es el centro urbano cuya oferta en servicios y equipamientos complementa a los demás territorios de la Región, al constituirse de manera histórica como el centro urbano con mejores equipamientos urbanos.

Cesar

Por otro lado, las relaciones funcionales del Departamento, vale la pena referenciar que aun cuando no pertenecen a la región caribe, los santanderes ejercen una importante influencia en el desarrollo e intercambios con los municipios del sur, constituyéndose Aguachica en el nodo de dicho intercambio en el Departamento.

Finalmente, desde el ámbito microrregional se denota la evidencia de los dos centros urbanos principales Valledupar y Aguachica, donde el primero tiene un área de influencia administrativa, comercial y de servicios que comprende a la mayoría de los municipios de las subregiones norte, noroccidental y centro del Departamento y a varios municipios del sur de La Guajira (incluso, algunas poblaciones del Magdalena: El Difícil, etc.). La ciudad posee una organización urbana reconocida como la más avanzada entre las ciudades del caribe colombiano; su atractiva oferta de servicios públicos y educación le otorga condiciones para promoverse como ciudad-región y uno de los principales polos de desarrollo del caribe norte y la zona fronteriza norte de Colombia y Venezuela.

Aguachica, la segunda ciudad del Cesar, está ubicada al sur del Departamento con una posición geográfica estratégica, por ser paso obligado de tránsito hacia la Costa Caribe y el interior del país. Está interconectada con las carreteras troncales del Magdalena y la Central, además cuenta con transporte férreo, aéreo y en forma paralela tiene como vía fluvial el río Magdalena. Esta ciudad es un punto de convergencia para el mercado de productos agropecuarios de los municipios del sur del Cesar, sur de Bolívar, Santander y Norte de Santander y sobre los cuales ejerce influencia. Esto le ha permitido desarrollar un comercio de bienes y servicios y una base empresarial con predominio en micro y pequeñas empresas. La economía de Aguachica gira alrededor del sector agropecuario, la agroindustria y el comercio, lo cual ha posibilitado el surgimiento de una serie de servicios de apoyo como los agrotécnicos, los financieros, el transporte y otros servicios empresariales y personales dirigidos a los diferentes sectores económicos y a la población de la mesorregión.

Dentro de la jerarquía urbana del subsistema vale la pena referenciar procesos de crecimiento y expansión en tres centros urbanos, que poseen una jerarquía de centros locales, estos son Bosconia, Curumaní, Codazzi, quienes de alguna manera sirven de relevo o soporte a la estructura primacial dominante del territorio. De otro lado, dentro de la misma jerarquía urbana, hay que reconocer que San Diego, Astrea, El Paso, Chimichagua, La Gloria, Tamalameque, Pelaya, Becerril, Manaure, Río de Oro, San Alberto, San Martín, Copey, Pueblo Bello, Pailitas, La Jagua de Ibirico, La Paz, Chiriguaná, los cuales se ubican en el nivel jerárquico VIII, lo que evidencia la insipiente en el desarrollo urbano a pesar de la generación de actividades que aportan importantes recursos como la minería en La Jagua, rezagándolos en los niveles de desarrollo del Departamento.

**Tabla 2. Valledupar centro nodal regional relaciones y atracción más allá del Departamento**

Elementos Territoriales	Descriptorios		
<b>Municipios que agrupa</b>	Valledupar, Pueblo Bello, La Paz, San Diego, Codazzi, Becerril, La Jagua, Manaure.		
<b>Jerarquías urbanas que agrupa</b>	<b>Jerarquías</b>	<b>Municipios</b>	<b>Funcionalidad</b>
	III	Valledupar	Centro urbano principal, prestador de servicios y gran centro de consumo.
	VI	Codazzi	Centro local urbano que genera una suerte de <i>hinterland</i> , prestándole algunos servicios a Becerril.
	VII	La Jagua	Centro local urbano, que dado el crecimiento de su actividad Minera, ha ido paulatinamente generando actividad de servicios que de alguna manera le permite autoabastecerse, sin embargo aun guarda una fuerte atracción con Valledupar y Barranquilla (este último por ser la sede de muchas de las empresas y/o <i>outsourcing</i> del <i>cluster</i> minero).
	VIII	Pueblo Bello, La Paz, San Diego Becerril, Manaure	Son centros poblados menores, cuyo rol es el de servir de proveedores de bienes agropecuarios, para la microrregión.
<b>Actividades territoriales</b>	<p><b>Agroindustrial.</b> Cultivo de palma para la producción de aceites y biocombustibles, esta principalmente se encuentra en el corredor comprendido entre La Jagua-Becerril-Codazzi.</p> <p><b>Minero.</b> Está referida a la extracción de carbón mineral, esta actividad se concentra en el corredor La Jagua-Becerril-Codazzi.</p> <p><b>Pecuario.</b> Se caracteriza por la producción de leche y carne para el consumo local y de exportación a Venezuela. Se distribuye a lo largo de la microrregión.</p> <p><b>Agrícola.</b> Se concentra en la producción de arroz principalmente en el municipio de Valledupar (zona de Badillo-Patillal) y corredor San Diego-Codazzi. Se dan otros cultivos como yuca, plátano, guineo, tomate y frutas como mango, pero estos son de menor escala y primarios.</p> <p><b>Servicios.</b> Se concentra principalmente en Valledupar que es el principal abastecedor de la microrregión.</p> <p>Dentro de esta actividad se incluye al sector turismo, cuya principal fuente la constituyen los Municipios de Pueblo Bello y Manaure. Es una actividad incipiente, pero con gran potencial dada la presencia de una buena oferta de servicios ambientales.</p>		
<b>Relaciones intrarregionales</b>	<p>Esta microrregión, tiene una fuerte relación de atracción con los municipios del centro y sur de La Guajira, tales como La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan y Fonseca. El principal vector de atracción se concentra en la prestación de servicios comerciales, bancarios y de transporte aéreo.</p> <p>De otro lado, esta microrregión se encuentra dentro del radio de acción del centro de atracción regional que es Barranquilla.</p>		

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

**Tabla 3. Bosconia centro microrregional del occidente y *bypass* dentro del sistema de comunicación con los puertos**

Elementos Territoriales	Descriptorios		
<b>Municipios que agrupa</b>	Bosconia, Astrea, El Paso y Copey.		
<b>Jerarquías urbanas que agrupa</b>	<b>Jerarquías</b>	<b>Municipios</b>	<b>Funcionalidad</b>
	VI	Bosconia	Centro urbano principal, prestador de servicios y gran centro de consumo. Este centro urbano tiene dos particularidades en términos de la funcionalidad: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ha creado su <i>hinterland</i> donde atrae a los municipios de Copey y El Paso.</li> <li>2. Es un punto de inflexión o <i>bypass</i> en el sistema de comunicación del centro y centro oriente del país con la costa atlántica.</li> </ol> Por ello según su posición geográfica puede jugar un papel importante dentro del nuevo esquema de comunicación terrestre que se puede configurar con la puesta en marcha de La Ruta del Sol.
	VIII	Copey, El Paso y Astrea	Son centros poblados menores, cuyo rol es el de servir de proveedores de bienes agropecuarios, para la microrregión.
<b>Actividades territoriales</b>	<p><b>Minero.</b> Está referida a la extracción de carbón mineral, esta actividad se concentra en algunas zonas del Municipio de El Paso.</p> <p><b>Pecuario.</b> Se caracteriza por la producción de leche y carne para el consumo local y de exportación a Venezuela. Se distribuye a lo largo de la microrregión.</p> <p><b>Agrícola.</b> Se concentra en la producción de arroz principalmente en algunas zonas ribereñas de los Municipios de Bosconia y el Copey.</p> <p><b>Servicios.</b> Se concentra principalmente en Bosconia que es el principal abastecedor de la microrregión y se caracteriza por servicios comerciales primarios.</p>		
<b>Relaciones intrarregionales</b>	Esta microrregión, tiene una fuerte relación de atracción con el principal centro urbano Mesorregional que es Valledupar. De otro lado, esta microrregión se encuentra dentro del radio de acción del centro de atracción regional que es Barranquilla.		

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Tabla 4. Curumaní centro microrregional del centro punto de conexión de transición territorial

Elementos Territoriales	Descriptor		
<b>Municipios que agrupa</b>	Curumaní, Chimichagua, Pailitas, Tamalameque y Chiriguaná.		
<b>Jerarquías urbanas que agrupa</b>	<b>Jerarquías</b>	<b>Municipios</b>	<b>Funcionalidad</b>
	VI	Curumaní	Centro urbano principal, prestador de servicios básicos. Este centro urbano ha creado su <i>hinterland</i> donde atrae a los municipios de Pailitas, Chimichagua y Tamalameque.
	VIII	Chiriguaná, Tamalameque, Pailitas, Chimichagua.	Son centros poblados menores, cuyo rol es el de servir de proveedores de bienes agropecuarios, para la microrregión.
<b>Actividades territoriales</b>	<p><b>Minero.</b> Está referida a la extracción de carbón mineral, esta actividad se concentra en algunas zonas del Municipio de Chiriguaná.</p> <p><b>Pecuario.</b> Se caracteriza por la producción de leche y carne para el consumo local y de exportación a Venezuela. Se distribuye a lo largo de la microrregión.</p> <p><b>Agrícola.</b> Se concentra en la producción de arroz principalmente en algunas zonas ribereñas de los Municipios de Curumaní y Pailitas.</p> <p><b>Servicios.</b> Se concentra principalmente en Curumaní que es el principal abastecedor de la microrregión y se caracteriza por servicios comerciales primarios.</p>		
<b>Relaciones intrarregionales</b>	Esta microrregión, tiene una fuerte relación de atracción con el principal centro urbano Valledupar. Sin embargo, muestra una doble relación de atracción regional. Por un lado se encuentra la atracción respecto a Barranquilla, pero por el otro lado, está la atracción que ejerce Bucaramanga, en especial frente a los accesos de servicios especializados de salud.		

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Cesar

**Tabla 5. Aguachica centralidad microrregional y punto de atracción para el sur de Bolívar y del Cesar**

Elementos Territoriales	Descriptor		
<b>Municipios que agrupa</b>	Aguachica, González, Río de Oro, San Martín, Gamarra, San Alberto.		
<b>Jerarquías urbanas que agrupa</b>	<b>Jerarquías</b>	<b>Municipios</b>	<b>Funcionalidad</b>
	IV	Aguachica	Centro urbano principal, prestador de servicios y gran centro de consumo. Genera una suerte de <i>hinterland</i> , prestándole algunos servicios a González, Río de Oro, San Martín, Gamarra y San Alberto.
	VIII	González, Río de Oro, San Martín, Gamarra, San Alberto	Son centros poblados menores, cuyo rol es el de servir de proveedores de bienes agropecuarios, para la microrregión.
<b>Actividades territoriales</b>	<p><b>Agroindustrial.</b> Cultivo de palma para la producción de aceites y biocombustibles; esta actividad principalmente se encuentra en el corredor comprendido entre San Martín – San Alberto.</p> <p>Otra actividades agroindustriales que tienen presencia son procesamiento de lácteos y cárnicos, procesamiento de hilaza de algodón.</p> <p><b>Pecuario.</b> Se caracteriza por la producción de leche y carne para el consumo mesorregional y de exportación a Venezuela. Se distribuye a lo largo de la microrregión.</p> <p><b>Agrícola.</b> Se concentra en la producción de algodón, maíz, sorgo. Otros cultivos tales como la yuca, plátano, guineo, tomate y frutas como mango, pero estos son de menor escala y primarios.</p> <p><b>Servicios.</b> Se concentra principalmente en Aguachica que es el principal abastecedor de la microrregión. Dentro de esta actividad se incluye al sector turismo, cuya principal fuente la constituye el Municipio de Río de Oro. Es una actividad incipiente, pero con gran potencial dada la presencia de una buena oferta de servicios ambientales.</p>		
<b>Relaciones intrarregionales</b>	<p>Esta microrregión, tiene una fuerte relación de atracción sobre los Municipios del Sur de Bolívar, como Simití, San Pablo, Cantagallo, Barranca de Loba, entre otros. El principal vector de atracción se concentra en la prestación de servicios comerciales, bancarios.</p> <p>De otro lado, esta microrregión se encuentra dentro del radio de acción del centro de atracción regional que es Bucaramanga.</p>		

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

En las siguientes ilustraciones, se observa la ubicación específica de cada una de las subregiones caracterizadas y sus principales relaciones con los centros nodales intrarregionales y fuera de los límites del Departamento. En este sentido se observa que en la ilustración 15, el nodo se encuentra en el municipio de Valledupar, cuya esfera de atracción está dada por las relaciones de subsidiariedad con los municipios del sur de La Guajira y el norte del Cesar, donde su principal conexión hacia otros centros importantes está enmarcada por su cercanía con Barranquilla y Riohacha.

En la subregión 2, las relaciones se dan principalmente entre Bosconia y Valledupar al interior y con Barranquilla. En la ilustración 17, se encuentra Curumaní, el cual es el municipio que atrae las relaciones del centro del Departamento influenciada principalmente por la actividad minera y donde sus principales esferas de atracción son Bucaramanga hacia el sur y Valledupar hacia el norte. Finalmente el segundo punto más dinámico del Departamento, Aguachica que se aprecia en la ilustración 18, ejerce un importante papel aglutinador para los municipios del sur del Cesar y el Magdalena Medio, al constituirse en el punto de interconexión y complementariedad económica, y administrativa con el sur de Bolívar y los municipios de Norte de Santander y Santander a través de Ocaña y Bucaramanga, respectivamente.

En las condiciones jerárquicas del subsistema, la morfología urbana que se ha venido desarrollando tiene tres particularidades:

La primera particularidad tiene que ver con la localización de los centros urbanos, esta se ha estructurado bajo un estilo "caravana", siendo los puntos de mayor aglomeración aquellos centros poblados que se encuentran como puntos finales de llegada o salida, como lo es Valledupar. Puntos de pasos o conexión, como lo son Aguachica, Bosconia y Valledupar-La Paz.

El papel del desarrollo de la infraestructura vial, ha sido primordial para lograr esta conformación tipo caravana, debe recordarse que hacia la década de los 50, el territorio del Cesar mostraba una tendencia o conformación urbana hacia aquellas zonas ribereñas del río Magdalena, una vez se fueron estructurando los proyectos viales de carácter nacional que atravesaban el territorio, el Cesar fue tomando mayor importancia y así mismo el desarrollo y localización de los centros urbanos.

Ilustración 15. Espacialización subregión 1

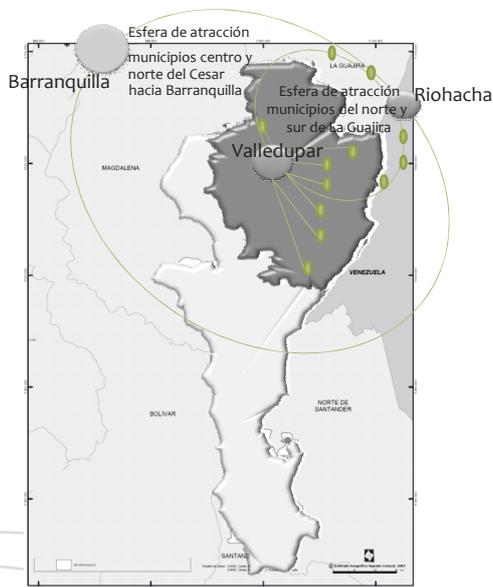
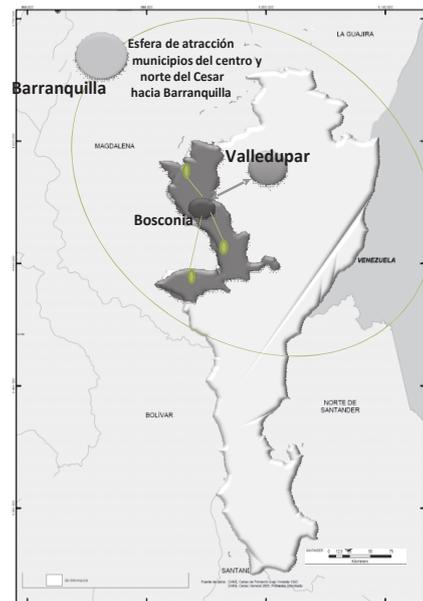


Ilustración 16. Espacialización subregión 2



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.



Ilustración 17. Espacialización subregión 3

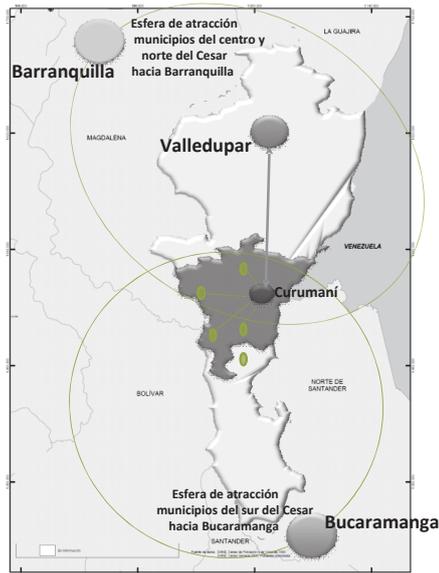
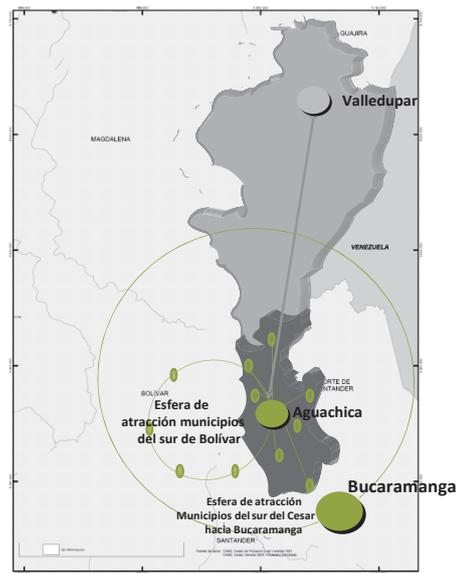


Ilustración 18. Espacialización subregión 4



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Los patrones de la distribución de la población localizada en el Departamento del Cesar y los niveles de concentración, evidencian tres niveles distintos de asentamientos con dinámicas particulares. Existen ciudades o nodos principales, que son como se dijo anteriormente Valledupar y Aguachica. Ellas funcionan como unidades espacio-funcionales que tienen la posibilidad de emprender dinámicas propias y sostenidas, reflejadas en niveles de concentración y crecimiento, y que además logran una alta jerarquía en cuanto a los niveles de dotación de bienes y servicios. En un segundo nivel existen pueblos o ciudades menores, que por su cercanía con la entidad principal parecen establecer fuertes interrelaciones; estas, a su vez, demuestran altas tasas de crecimiento, como veremos más adelante en el capítulo sociocultural. Por último, existe una gran cantidad de pequeños poblados, dispersos en gran parte del territorio a mayores distancias del área central. Estas entidades están cerca de grandes áreas cultivables, áreas naturales, o simplemente áreas subutilizadas.

El proceso de vertebración<sup>20</sup> del territorio, está dominado por dos factores, el primer factor tiene que ver con la localización de actividades de enclave y de base primaria productiva. El segundo factor tiene que ver con el jalonamiento de los sectores de servicios, por un lado asociados al transporte principalmente en los vórtices de La Ruta del Sol; por el otro lado a los servicios comerciales y bancarios desarrollados principalmente sobre los dos núcleos urbanos.

Esta vertebración ha dado lugar a tres patrones o vectores de ocupación. El primer patrón de movilidad muestra una subregión que se moviliza bajo modelo nodal dependiente del modo de transporte terrestre, donde todas las vías conectan de manera concéntrica con La Ruta del Sol.

<sup>20</sup> Los intercambios articulan lo que pudiéramos denominar “vertebración territorial”, esto es, el conjunto de intercambios territoriales que indican los lazos y relaciones que cohesionan funcionalmente un sistema, lo que a su vez estaría imprimiendo cierta aproximación diferencial de un espacio con respecto a otros (Juárez, 2001).

Dicho patrón ha generado una localización desordenada, pero especializada en actividades de servicios asociados al tránsito de automotores, ya sea de vehículos de carga, de pasajeros o particulares, concretando la función de conexión con el interior del país. Es decir que dentro de los corredores no existe una especialización por zonas para localización de actividades, sino que esta se hace de manera espontánea y fácilmente se pueden encontrar talleres, restaurantes, hoteles, estaderos y servicios de acompañantes en una misma área o zona. En la lustración 19 se puede observar la forma de distribución de los corredores de acuerdo a las actividades relacionadas con los servicios de transporte y logística, ubicadas en el sur del Cesar en Aguachica y en el noroccidente en Bosconia.

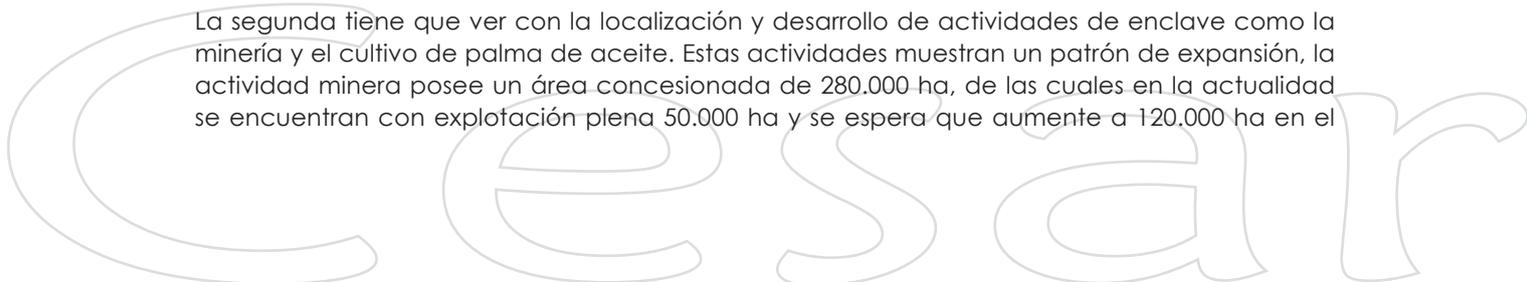
Según cifras consultadas del estudio de estructuración de la concesión de La Ruta del Sol en el corredor San Alberto-Bosconia en el 2009 se contabiliza la presencia de más de 300 locales asociados a servicios de transporte, los cuales poseen una ocupación de 1000 ha aproximadamente. Estas cifras tienden a aumentarse en la medida en que el proyecto vial de Ruta del Sol sea culminado, dado que se aumentaría el tráfico automotor esperado en aproximadamente un 40%, lo anterior indica la potencialidad que el Departamento tiene en esta actividad asociada.

**Ilustración 19. Distribución de corredores con actividades relacionadas con los servicios de transporte**



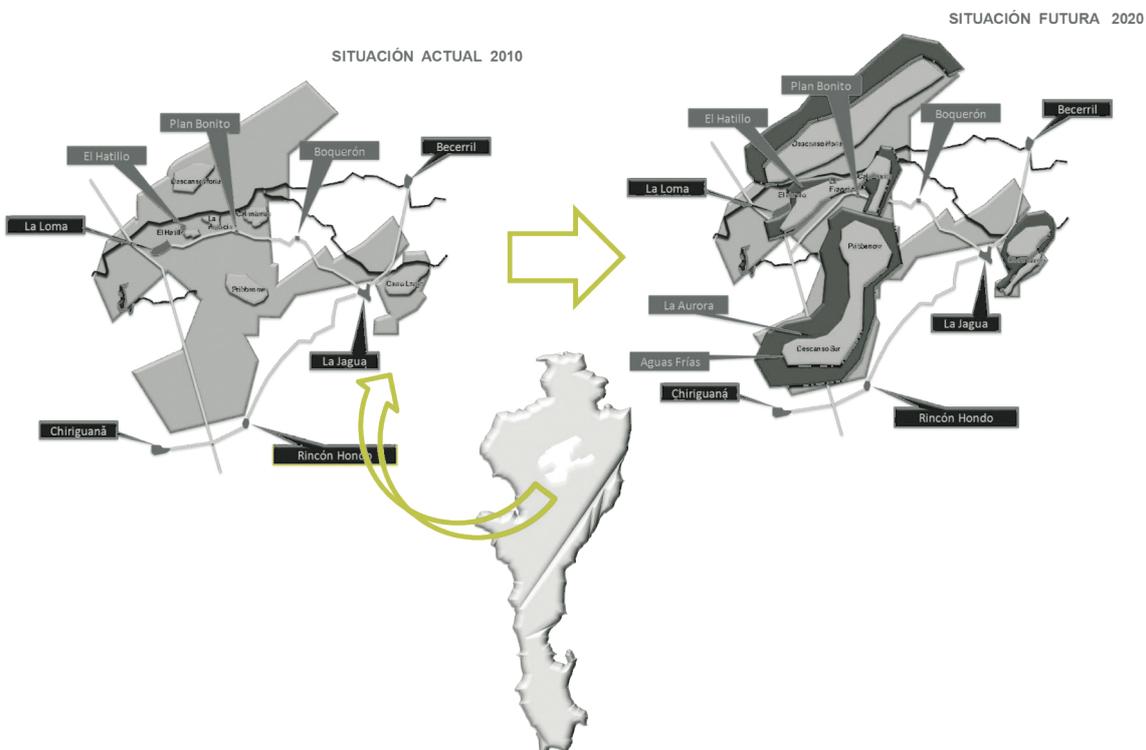
Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

La segunda tiene que ver con la localización y desarrollo de actividades de enclave como la minería y el cultivo de palma de aceite. Estas actividades muestran un patrón de expansión, la actividad minera posee un área concesionada de 280.000 ha, de las cuales en la actualidad se encuentran con explotación plena 50.000 ha y se espera que aumente a 120.000 ha en el



año 2025. En la ilustración 20, se puede observar la actual zona de explotación minera, la cual tiende a crecer de manera importante en el futuro, ocupando una zona tres veces más grande que Bogotá.

**Ilustración 20. Ocupación actual y futura de las áreas de explotación de carbón mineral**

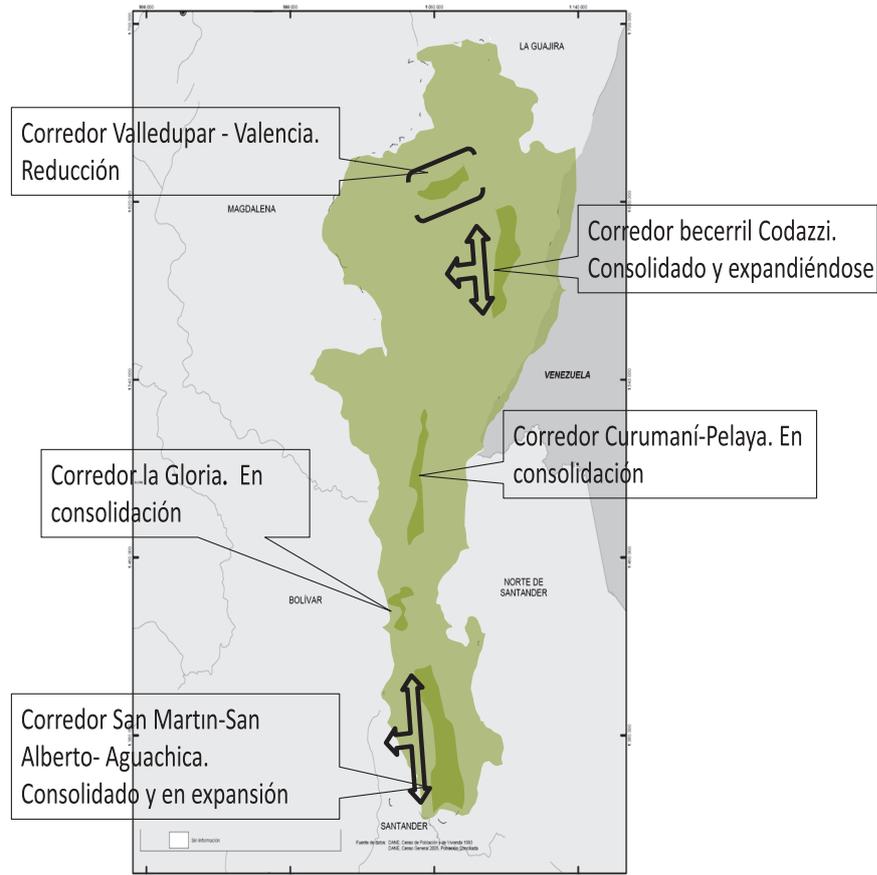


Fuente: Elaborado a partir de la cartografía realizada por A. Gutiérrez, 2010.

Por su parte, el cultivo de palma viene incrementando su localización a lo largo del Departamento, en la actualidad ocupa 42.000 ha. A diferencia del carbón esta actividad de enclave se encuentra distribuida en varios corredores lo que se encuentra produciendo nuevas movilizaciones de población alrededor de dicha actividad de carácter agroindustrial, como se demuestra en la ilustración 21, donde se identifican los principales corredores de producción, ubicados en la zona de influencia de Valledupar, los municipios de Becerril- Codazzi en el norte, Curumaní- Pelaya y La gloria en el centro y San Martín-San Alberto y Aguachica en el sur.

La tercera tiene que ver con el patrón de localización de las actividades manufactureras, evidencia un proceso de expansión lenta principalmente en las áreas de Valledupar y Aguachica. Sin embargo, se observa un proceso de yuxtaposición de actividades, o especie de retazos de actividades que no permiten una cohesión y ordenamiento a su desarrollo. Según cifras del ICER 2008 y 2009, las actividades manufactureras ocupan no menos de 300 ha en la ciudad de Valledupar y de 190 ha para Aguachica.

Ilustración 21. Corredores de producción de palma de aceite

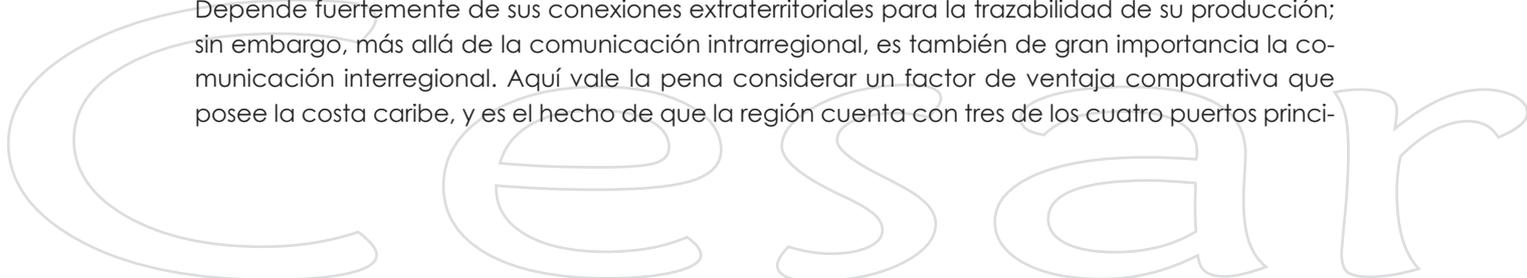


Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2010.

### ◆ Comunicación y conectividad

De otro lado, el subsistema urbano construido posee una estructura de comunicación mediterránea, con pocos desarrollos en relación a modos de transporte fuera del terrestre. Sin embargo, esta estructura departamental juega un papel estratégico en la interconexión con la región caribe, en donde se conectan puertos y aeropuertos de carga y transporte internacional. Así mismo dicha infraestructura de comunicación se articula con la estructura nacional, conectándola con los principales centros urbanos, de consumo y de producción.

Depende fuertemente de sus conexiones extraterritoriales para la trazabilidad de su producción; sin embargo, más allá de la comunicación intrarregional, es también de gran importancia la comunicación interregional. Aquí vale la pena considerar un factor de ventaja comparativa que posee la costa caribe, y es el hecho de que la región cuenta con tres de los cuatro puertos princi-



pales del país, con lo cual, la mayor conectividad de dichos puertos con los principales centros de producción del interior del país y también con el extranjero, es un elemento de suma importancia.

En el territorio de la Costa Caribe prevalece la concentración de las comunicaciones sobre dos ejes troncales que comunican el territorio en sentido sur-norte: el llamado eje oriental y occidental. El eje oriental comunica a Santa Marta con el eje central del Cesar y permite el acceso desde y hacia ciudades como Bucaramanga, Barrancabermeja y Cúcuta, y desde allí hacia el centro del país. El eje occidental comunica la ciudad de Cartagena con Sincelejo, Montería y de allí con Medellín y la zona suroccidental del país. Sobre estos ejes descansa la posibilidad del logro de una mayor conectividad interregional requerida para fortalecer el intercambio de productos y materias primas desde el interior del país hacia la región, así como la mayor circulación de mercancías para el comercio con el resto del mundo. Nótese sin embargo que estos ejes no permiten la conectividad en sentido transversal en la región, sino que sirven más al propósito de conectar el centro del país con los puertos marítimos.

En el caribe continental son también importantes los ejes transversales, aunque estos son deficientes en su dotación que los ejes troncales. Los ejes transversales interconectan las ciudades y municipios localizados a lo largo de las troncales, al igual que con países limítrofes como Venezuela. El eje transversal principal de la costa caribe intercomunica una vasta zona que va desde Montería hasta Maicao en La Guajira. De este modo, las vías que conforman la estructura de conectividad y comunicación del sistema del Cesar en el que se encuentra el Departamento del Cesar, se expresan en la Tabla 6.

**Tabla 6. Conectividad Cesar – Región Caribe**

Conexión	Infraestructura Vial
Para conectar el Cesar con La Guajira	Para la conexión del sur y centro de la mesorregión se dispone así: Ruta del Sol-San-Roque-La Paz-Riohacha. O alternativamente se tiene Ruta del Sol-Bosconia Valledupar-La Paz-Riohacha. Para la conexión del norte Valledupar - La Paz - Riohacha o alternativamente se tiene Valledupar - Badillo - San Juan - Riohacha.
Para conectar el Cesar con Atlántico y Magdalena (zona norte)	Para la conexión del sur y centro de la mesorregión se dispone así: Ruta del Sol-San Roque-Bosconia-La Ye de Ciénaga hacia Barraquilla o hacia Santa Marta. Para la conexión del norte del Cesar se tiene, Valledupar-Bosconia-La Ye de Ciénaga hacia Barraquilla o hacia Santa Marta.
Para conectar el Cesar con Bolívar y Magdalena (zona sur), Córdoba y Sucre	Para la conexión del sur y centro de la mesorregión se dispone así: Ruta del Sol - San Roque - Bosconia - El Carmen - Cartagena - Sincelejo. O alternativamente se tiene Ruta del Sol - El Burro -Tamalameque - El Banco - Carmen de Bolívar - Cartagena. Para la conexión del norte del Cesar se tiene, Valledupar-Bosconia-El Carmen-Cartagena-Sincelejo.

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011. A partir de inventario Inviás 2008.

Tabla 7. Conectividad Cesar – Otros centros nodales

Conexión	Infraestructura Vial
Para conectar el Departamento con el centro del país (Bogotá)	<p>Para la conexión del sur y centro de la mesorregión se dispone así: Ruta del Sol (tramo Bosconia-San Roque-San Alberto-Puerto Boyacá-Honda-Bogotá).</p> <p>Para la conexión del norte de la mesorregión Valledupar- Ruta del Sol (tramo Bosconia-San Roque-San Alberto-Puerto Boyacá-Honda-Bogotá).</p> <p>Valledupar-Codazzi-Ruta del Sol (tramo San Roque-San Alberto-Puerto Boyacá-Honda-Bogotá).</p> <p>Valledupar-Codazzi-Ruta del Sol (tramo San Roque-San Alberto-Puerto Boyacá- Bucaramanga-Bogotá).</p>
Para conectar el Departamento con el centro del país (Medellín)	<p>Para la conexión del sur y centro de la mesorregión se dispone así: Ruta del Sol (tramo Bosconia-San Roque-San Alberto-Puerto Boyacá-Honda-Medellín).</p> <p>Para la conexión del norte de la mesorregión Valledupar-Ruta del Sol (tramo Bosconia-San Roque-San Alberto-Puerto Boyacá-Honda-Medellín).</p> <p>Valledupar- Codazzi-Ruta del Sol (tramo San Roque-San Alberto-Puerto Boyacá-Honda-Medellín).</p>
Para conectar el Departamento con el oriente del país (Cúcuta) y Venezuela	<p>Para la conexión del sur y centro de la mesorregión se dispone así: Ruta del Sol (tramo Bosconia-San Roque-Aguachica)-Ocaña-Cúcuta-San Antonio del Táchira.</p> <p>Para la conexión del norte de la mesorregión Valledupar-Ruta del Sol Valledupar-Codazzi-Ruta del Sol (tramo Bosconia-San Roque-Aguachica)-Ocaña-Cúcuta-San Antonio del Táchira.</p>
Para conectar el Departamento con el oriente del país Bucaramanga	<p>Para la conexión del sur y centro de la mesorregión se dispone así: Ruta del Sol (tramo Bosconia-San Roque-San Alberto-Bucaramanga).</p> <p>Para la conexión del norte de la mesorregión Valledupar- Ruta del Sol (tramo Bosconia-San Roque-San Alberto-Puerto-Bucaramanga. O Valledupar-Codazzi-Ruta del Sol (tramo San Roque-San Alberto-Puerto Boyacá-Bucaramanga-Bogotá).</p>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011. A partir de inventario Inviás 2008.

De este modo, el Departamento del Cesar dentro del sistema de movilidad nacional, se tipifica como área de transición entre el centro del país y la costa caribe; al ser atravesado en su mayor extensión por la troncal nacional que lo vincula con el Magdalena medio y el centro del país, pasando por Bosconia, conectándolo con el departamento de Magdalena, el litoral y los demás departamentos del Caribe.

Las conexiones viales horizontales están menos desarrolladas, como complemento a las troncales para la exportación se espera que se desarrollen los proyectos de las dobles calzadas (San Alberto-Bosconia-Ye de Ciénaga) y las transversales: Variante El Difícil-Transversal de los contenedores y Cuatro Vientos-Codazzi.

Ilustración 22. Variante Codazzi



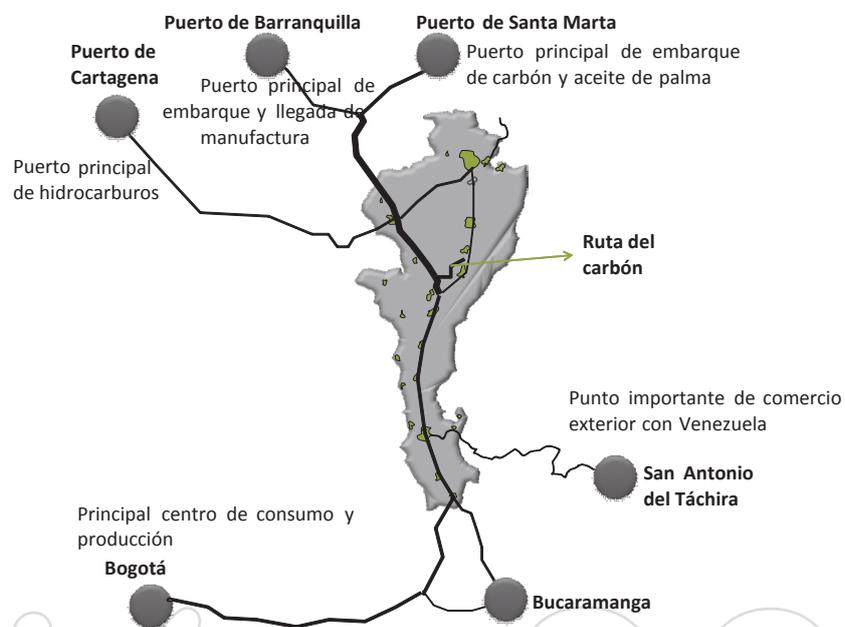
Cesar

Según el estudio Recent Economic Development in Infrastructure sector Transporte (Banco Mundial: 2004), “el Cesar posee tres bypass de conexión e irrigación de flujos para distintos lugares del país, lo que la potencializa para desarrollar actividades logísticas y de servicios conexos”. Estos tres bypass, como se referenció anteriormente son: Bosconia, Aguachica y Valledupar - La Paz. En este sentido, el Departamento del Cesar se considera como un territorio importante y relevante para el desarrollo de la región caribe y de la nación, se convierte, tal vez en el principal bypass o bisagra de comunicación entre el interior del país y la costa atlántica.

Ahora bien, el enfoque de desarrollo regional, sobre el cual se basan los actuales lineamientos de política a nivel nacional identifica y resalta la importancia del territorio del Cesar, el cual se ha visto beneficiado de manera directa en los esfuerzos de mejoramiento gradual del sistema de vías y comunicaciones, lo cual ha permitido que se cuente con una red vial troncal nacional donde se destacan importantes vías para la prosperidad que posibilitarán que las diversas zonas del país se articulen a su interior, con las áreas de mayor desarrollo relativo y con el exterior. Las áreas de desarrollo se estructurarán en zonas estratégicas alrededor de los principales ejes de comunicación, en donde el Cesar hace parte del eje central a través de La Ruta del Sol y el principal eje hídrico del país, el río Magdalena, que permiten vincular el centro del país por el oriente, con las zonas portuarias y corredores logísticos central y del caribe, posibilitando además la comercialización de los recursos marítimos hacia el interior del país, integrar las subregiones norte y sur del Caribe y fortalecer la red de ciudades de dichas zonas (Departamento Nacional de Planeación, DNP: 2011).

De esta manera, su posición estratégica se consolida a través de su función ya descrita y la forma de relacionarse con los demás centros, como se puede observar en la ilustración 23.

**Ilustración 23. Distribución de flujos sobre La Ruta del Sol**



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Tabla 8. DOFA Subsistema urbano construido

Contexto Externo	
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Aprovechamiento de la ventaja comparativa del Departamento en conectividad (terrestre, fluvial, aérea y férrea) para potencializar los intercambios comerciales internacionales y con el interior del país.</li> <li>◆ Presencia de políticas que mejoran las perspectivas de desarrollo del territorio.</li> <li>◆ Asociación de municipios y otras figuras asociativas para la prestación de servicios y equipamientos territoriales.</li> <li>◆ Importantes corredores viales de interconexión nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Posibles impactos negativos generados por la ampliación de la segunda calzada Ruta del Sol (contaminación ambiental y pérdidas económicas para algunos sectores).</li> <li>◆ Urbanización espontánea y desorganizada, producto de las migraciones.</li> </ul>
Contexto Interno	
Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Incipiente reconocimiento de las subregiones dentro del proceso de la planificación territorial.</li> <li>◆ Limitada oferta de equipamientos territoriales.</li> <li>◆ Territorio con baja conectividad en las vías secundarias y terciarias y por ende limitado en su movilidad entre los centros urbanos y rurales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Sistema territorial con posicionamiento geoestratégico (conectividad región caribe con el interior del país).</li> <li>◆ Funciones territoriales de carácter logístico.</li> <li>◆ Nodos de ciudades.</li> <li>◆ Área metropolitana identificada.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

### 5.3.3. Subsistema económico productivo

En este sentido, la comprensión de las dinámicas económicas del Departamento se observan bajo la óptica del concepto de competitividad territorial, la cual se define como la capacidad de las regiones de promover y atraer inversiones de manera sostenible, producir bienes y servicios con alto valor agregado, realizar acciones unificadas para el desarrollo del capital humano, cultural y social, cuidando el capital natural y medioambiental; de manera que el mayor crecimiento asociado sea sostenible en el tiempo, y genere mayores niveles de vida a su población, en un marco de competencia internacional (DNP: 2010).

En este orden de ideas, la capacidad productiva del Departamento, corresponde a la caracterización del territorio, de acuerdo a sus funciones productivas para lo que analizamos sus características generales, las principales actividades y apuestas productivas y la competitividad del territorio de acuerdo a sus ventajas y debilidades.

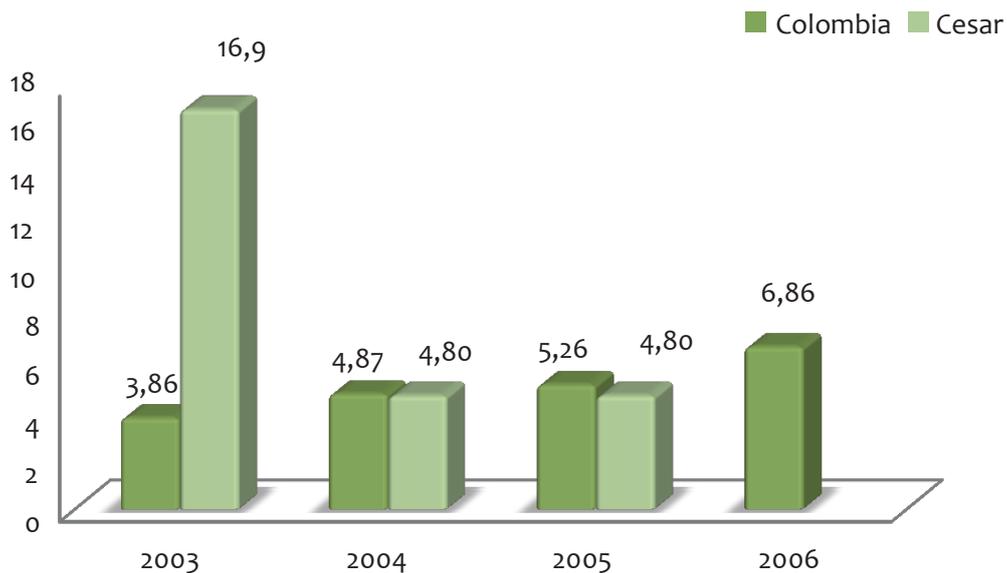
Cesar

### 5.3.3.1. Características generales

Entre los ocho departamentos de la Región Caribe el Cesar es la tercera economía más grande luego de Atlántico y Bolívar, aportando el Departamento el 1,8 del PIB nacional y el 16,2 del PIB regional durante el año 2008.

Durante el periodo de 1990-2004 el crecimiento económico del Departamento fue jalonado por la producción minera con una participación del 39,8% del PIB departamental, la cual logró superar la producción agrícola que participa con tan solo un 12,5%, como se observa en el gráfico 2. Este crecimiento económico, llevó al Departamento a ascender del puesto 18 al puesto 12 frente a las demás economías departamentales registrando para el 2004 una tasa de crecimiento del 4,8% y participando con el 1,8 del PIB nacional (gráfico 1).

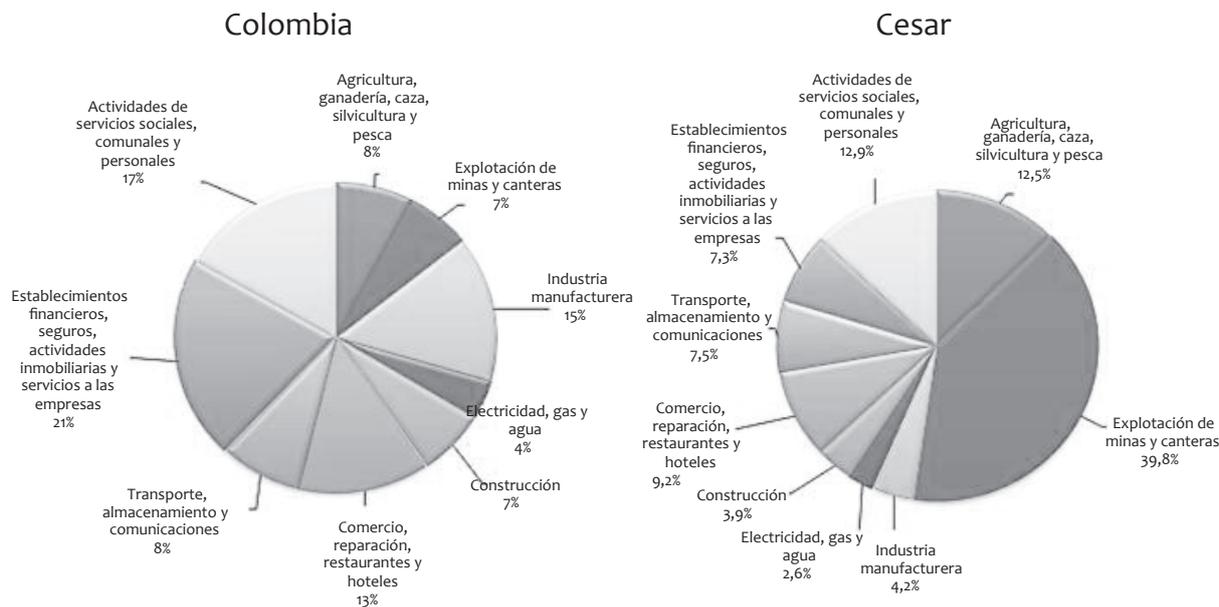
Gráfico 1. Crecimiento Colombia frente a Cesar %PIB



Fuente: DANE cuentas Departamentales y cuentas Nacionales, 2003-2006.

Si bien la economía del carbón sirvió de jalonador del crecimiento económico durante la última década, la estructura productiva sigue estando concentrada en actividades primarias desde los sectores minero, agrícola y pecuario, las que responden a más de la mitad del PIB departamental participando con el 52,3%.

Gráfico 2. Composición PIB Nacional frente a PIB Departamental 2008



Fuente: DANE cuentas Nacionales Departamentales, marzo de 2011. Año base 2005.

Esto quiere decir que, a pesar del crecimiento del PIB minero y su efecto positivo sobre el PIB per cápita departamental, las características de dicho sector no permiten fácilmente que esto se traduzca en aumentos igualmente significativos en el bienestar de los cesarenses. Sin duda, los recursos de regalías y compensaciones a los entes territoriales (departamento y municipios productores), que también han ido en aumento, son los principales mecanismos de transmisión de los beneficios mineros, lo que impone un gran reto de eficacia en su inversión (Gobernación del Cesar: 2007).

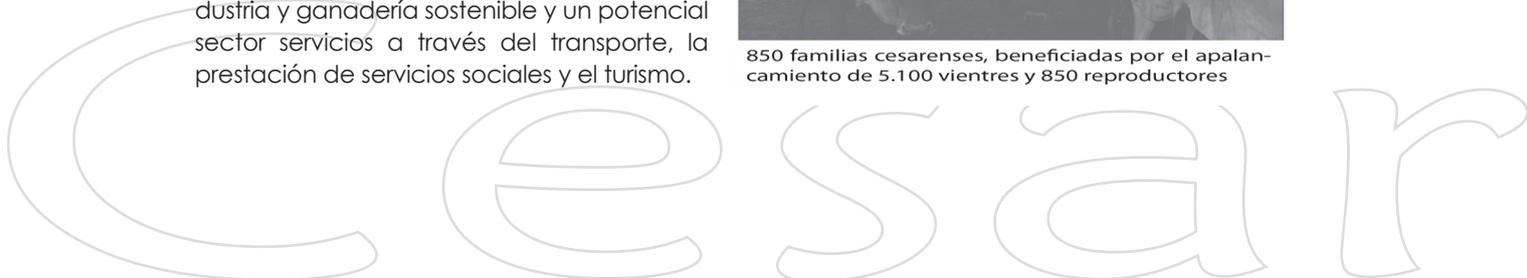
En lo que tiene que ver con el posicionamiento del Departamento en los mercados internacionales, la minería aparece de nuevo como protagonista, pues más del 99% de las exportaciones pertenecen a dicho sector.

En este orden de ideas, el Departamento del Cesar define su perfil productivo en tres áreas importantes: las explotaciones de carbón mineral y la densificación de los monocultivos como la palma que han perfilado los enclaves económicos del Departamento; segundo, el resurgir del sector agrícola mediante un cambio paulatino hacia la agroindustria y ganadería sostenible y un potencial sector servicios a través del transporte, la prestación de servicios sociales y el turismo.

Ilustración 24. Sector ganadero del departamento del Cesar



850 familias cesarenses, beneficiadas por el apalancamiento de 5.100 vientres y 850 reproductores



## a. Actividades y apuestas productivas

### ◆ La minería

Como se anotó anteriormente, la actividad minera ha significado para el Departamento como para los municipios con yacimientos de carbón, unos ingresos importantes por concepto de regalías. Ingresos que no se han reflejado ni en la formación de una economía local competitiva y sostenible, ni en condiciones adecuadas de desarrollo social y sustentabilidad ambiental. Aun cuando la población dedicada a la minería es de 22.883 personas, estos no son empleos calificados y por tanto los ingresos no son muchos respecto a los grandes dividendos con los que se quedan las empresas que explotan el mineral. Dicha situación permite afirmar que el desarrollo de esta actividad ha conllevado a la conformación de una economía con las características propias de enclave.

Una economía de enclave, hace referencia a una zona del territorio donde se desarrolla una actividad económica, generalmente de explotación minero-energética o grandes plantaciones, que se encuentra desligada de las dinámicas económicas, sociales, urbanas e institucionales del territorio donde se establecen. Generalmente los enclaves económicos son manejados por agentes externos sin ningún tipo de control de los actores locales; sin embargo, pese a que se consideran territorios estratégicos por los recursos naturales y materias primas que proporcionan, y que se traducen en ingresos significativos para el orden nacional, estos no se redistribuyen y reinvierten de manera correcta en el territorio afectado por dicha actividad. Por tanto, las economías de enclave se caracterizan de manera negativa en la medida en que presentan acumulación de riquezas en las empresas que explotan el recurso, en la medida en que el valor real de esta actividad se perfecciona cuando entra en el mercado internacional; generan un profundo daño ambiental al no tener controles efectivos sobre las empresas y los modos de explotación, destruyendo ecosistemas estratégicos y producen exclusión social en el sentido que si bien la mano de obra utilizada es local, esta es poco tecnificada, rezagando el territorio por el desplazamiento de actividades económicas alternativas. Al mismo tiempo, los inversionistas por no pertenecer a la zona, poseen poco interés en su protección, recuperación y mucho menos en la relación de su negocio con el entorno en el que se desarrollan (Cademartori: 2010).

Bajo esta lectura, se observa que las minas de carbón del Cesar están localizadas en el centro del Departamento, en jurisdicción de 5 municipios contiguos geográficamente: La Jagua de Ibirico, Chiriguana, El Paso, Becerril y Agustín Codazzi. Estos municipios, según el censo de población del 2005, poseen 129.000 habitantes equivalentes al 15% de la población total del Departamento. La población es mayoritariamente urbana, el 63% se ubica en las cabeceras municipales, con excepción del municipio de El Paso, donde predomina la población rural (82%). Más de la mitad de la población se encuentra en condiciones de pobreza. Según los resultados del Censo de 2005 los municipios mineros del Cesar están entre los que tienen mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas: en promedio poseen un 57% de su población con NBI, proporción superior a la media departamental que fue 44,5%; esto equivale al doble del porcentaje nacional de NBI, que fue 28%.

La producción de carbón de enero-diciembre del año 2009, alcanzó 34.051 miles de toneladas, las cuales aumentaron el 1,1% en comparación con el año anterior, generando unos ingresos por concepto de regalías para el año 2009, de \$412.068 millones aumentando un 46% respecto al año anterior, el cual registró \$282.195 millones. El municipio que más recibió regalías por este concepto

fue la Jagua de Ibirico, el cual pasó de \$18.855 millones a \$85.494 millones en el año de estudio; le sigue en importancia Becerril y Chiriguaná con 145,1% y 35,6%, respectivamente (cuadro 3) (DANE: 2009).

Es así como el panorama indica, que en las condiciones de desarrollo de los municipios mineros del Cesar no se ha logrado un aprovechamiento adecuado de los recursos, profundizando los efectos de la economía de enclave dando lugar a un elevado crecimiento de las explotaciones, sin una intervención responsable sobre dichos territorios.

Así mismo, se puede evidenciar que los ingresos departamentales, sin contar con los ingresos de los municipios mineros, han mostrado un aumento paulatino amarrado al aumento de la producción, pero no de carácter proporcional<sup>21</sup>.

**Cuadro 3. Regalías de carbón mineral giradas a entes territoriales 2008-2009 (enero-diciembre)**

Municipio beneficiario	2008 (Millones de pesos)	2009 (Millones de pesos)	Porcentual (% incremento 2008-2009)	Porcentual (% de participación)
Total	282.195	412.068	46	100,0
Agustín Codazzi	0	3		0,0
Becerril	3.208	7.863	145,1	1,9
FNR - Escalonamiento	36.667	40.568	10,6	9,8
Chiriguaná	53.034	71.898	35,6	17,4
Corpocesar	8.580	7.533	-12,2	1,8
El Paso	9.043	6.762	-25,2	1,6
La Jagua de Ibirico	18.855	85.494	353,4	20,7
Tamalameque	0	0	0	0,0
Cesar - La Gobernación	152.808	191.947	25,6	46,6

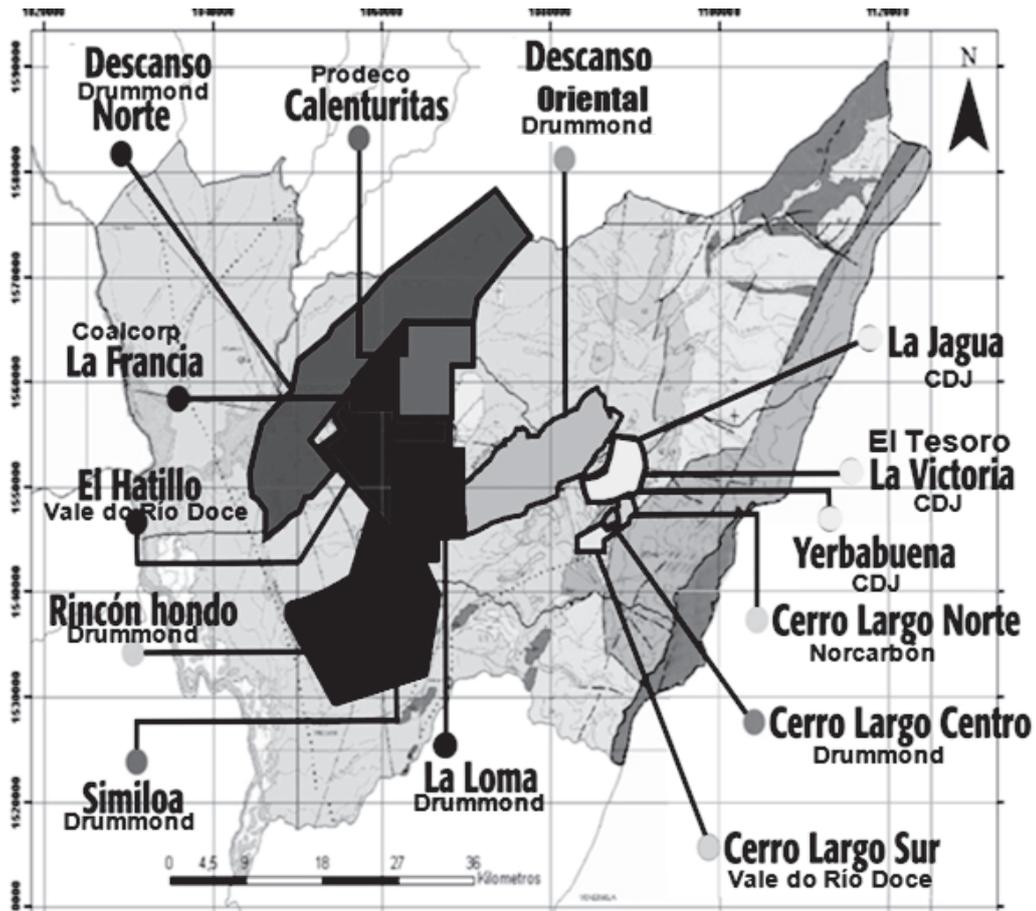
Fuente: Ingeominas, 2008-2009. Cálculos: Banco de la República - estudios económicos Valledupar.

No obstante, para la nación la minería reviste un gran interés, toda vez que esta al año 2009 representó 11% del PIB Nacional, participando el carbón con el 70%, y donde el Departamento del Cesar aporta el 46% de la producción nacional de carbón.

Por tanto, la apuesta productiva de generar encadenamientos sociales y productivos alrededor de la economía minera, es pues, más que una posibilidad que brinda el contexto socioeconómico, una verdadera necesidad del Cesar. Es un reto en lo social, disminuir las necesidades básicas de los pobladores y aumentar la oferta pública de oportunidades para el autodesarrollo. En lo económico, es vital que aumente la participación de las economías locales en la provisión de bienes y servicios a las empresas mineras.

<sup>21</sup> Es decir los ingresos de regalías del Departamento (mesorregión) no evidencian un crecimiento a la misma tasa que lo hace la extracción de carbón y eso se debe a la fórmula de escalonamiento que se aplica a la distribución de los recursos productos de la explotación.

Ilustración 25. Explotaciones mineras 2010

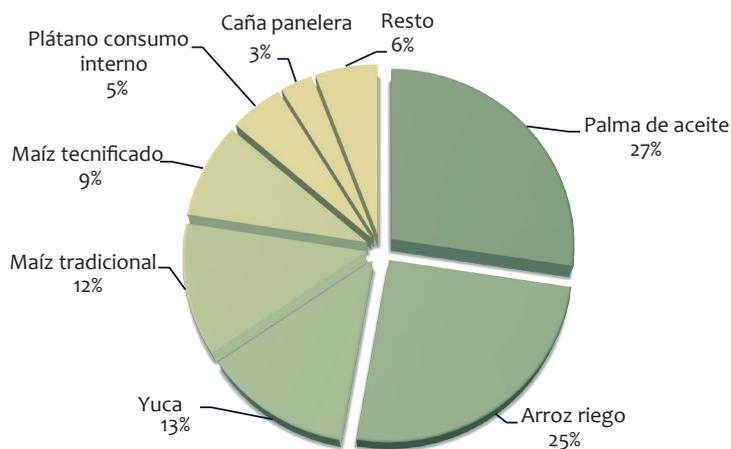


Fuente: Gobernación del Cesar, 2010.

## b. Sector agropecuario

Ahora bien, históricamente el Departamento del Cesar se ha caracterizado por tener una base productiva dependiente del sector primario de la economía a través del desarrollo de actividades agropecuarias, sumado al sector servicios y comercio en algunas zonas.

Gráfico 3. Producción agrícola 2008



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Anuario Estadístico, 2008.

Este Departamento se configura como el abastecedor agroalimentario de la región caribe al abastecer casi el 48% de la canasta alimentaria de la región, en la medida produce gran cantidad de cereales, frutas y hortalizas entre los que se destacan el arroz (25%), maíz (12%) y yuca (13%) (gráfico 3); en cuanto a frutas, posee una gran variedad en su producción, destacándose entre las frutas el aguacate, lulo, mango, maracuyá, melón, naranja, papaya, mora y limón; hortalizas como el tomate, cebolla y pimentón; y tubérculos tropicales aparte de la yuca, se encuentra la malanga y jengibre.

Sin embargo, tan solo se han ocupado en promedio una 90.000 ha, de 687.000 hectáreas habilitadas para cultivos (84%), seguido por la yuca (9%), y su producción es aún poco tecnificada por lo que si bien dicha variedad se constituye en una clara potencialidad, es imperativo crear mecanismos de desarrollo limpio que permitan una mayor productividad del sector y el mejor uso del suelo.

Por otro lado, en los últimos años se ha consolidado un cultivo permanente que ha dado lugar a la inserción del Departamento en el sector de la agroindustria energética. A través del cultivo de palma de aceite, el cual se utiliza en una variedad de productos de consumo masivo como jabón, chocolate, helado, margarina, entre otros. Asimismo, se promociona como biocombustible. De acuerdo con las cifras de 2006 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el Departamento del Cesar se encuentran plantadas 39.012 hectáreas de palma, de las cuales se encuentran en producción 33.830. La producción total supera las 120.000 toneladas, siendo los municipios de San Alberto (27,6%), El Copey (21,6%), Codazzi (15,4%) y San Martín (10,8%), los de mayor participación en el total departamental. En los municipios de Codazzi y Aguachica es donde se observa un mayor rendimiento por hectárea (4,0 t/ha). Dichas cifras y el crecimiento sostenido de la industria palmicultora, ubican al Departamento en el tercer lugar con mayor participación en la producción nacional con el 15,05%, seguido de Meta (24%), Santander (22%) y Nariño (12%).

Este cultivo espacialmente hablando ha venido consolidándose a través de cinco corredores donde se cultiva más del 75% de la palma en el Departamento, estos corredores son los que se observan en el cuadro 4.

**Cuadro 4. Corredores de producción de palma en el Departamento del Cesar**

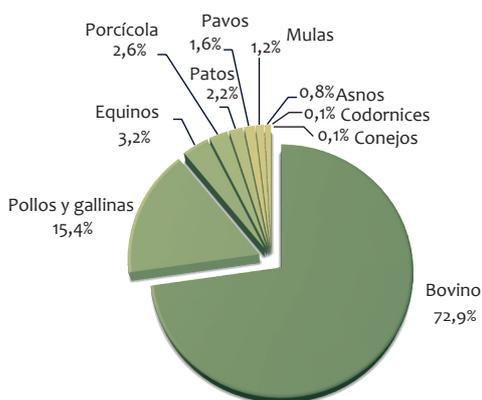
Corredores	Área cultivos (ha)	Patrón
<b>Corredor 1</b>		
Bosconia	1.590	Creciente
El Copey	8.000	
<b>Corredor 2</b>		
Curumaní	1.400	Creciente
Chiriguaná	1.818	
<b>Corredor 3</b>		
Agustín Codazzi	3.969	Creciente
Becerril	2.300	
<b>Corredor 4</b>		
San Alberto	8.500	Creciente
San Martín	4.457	
La Gloria	800	
Tamalameque	1.292	
<b>Corredor 5</b>		
Valledupar	1.557	Decreciente

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental OADP con información aportada por la Secretaría de Agricultura – Gobernación del Cesar, 2011.

Así mismo se destaca el cultivo en los últimos años de cacao, producido especialmente en Aguachica y en La Jagua de Ibirico, donde se cuenta con un proyecto empresarial de 700 ha y el cultivo de piña en el municipio de La Gloria que cuenta con casi 3.000 ha cultivadas.

En cuanto al sector pecuario la estructura productiva está predominantemente enfocada hacia la ganadería bovina, de 2.548.545 cabezas de ganado, ocupa el 72,9% de la producción (gráfico 4) del departamento.

Gráfico 4. Producción pecuaria 2009



Tipo de ganado	N° Cabezas	Producción nacional
Inventario	2.584.545	59.311.736
Bovino	1.879.085	27.359.290
Pollos y gallinas	425.557	25.926.022
Equinos	88.843	2.505.581
Porcícola	62.118	1.634.640
Patos	46.166	734.177
Pavos	34.863	498.205
Mulas	26.851	432.975
Asnos	21.062	220.846

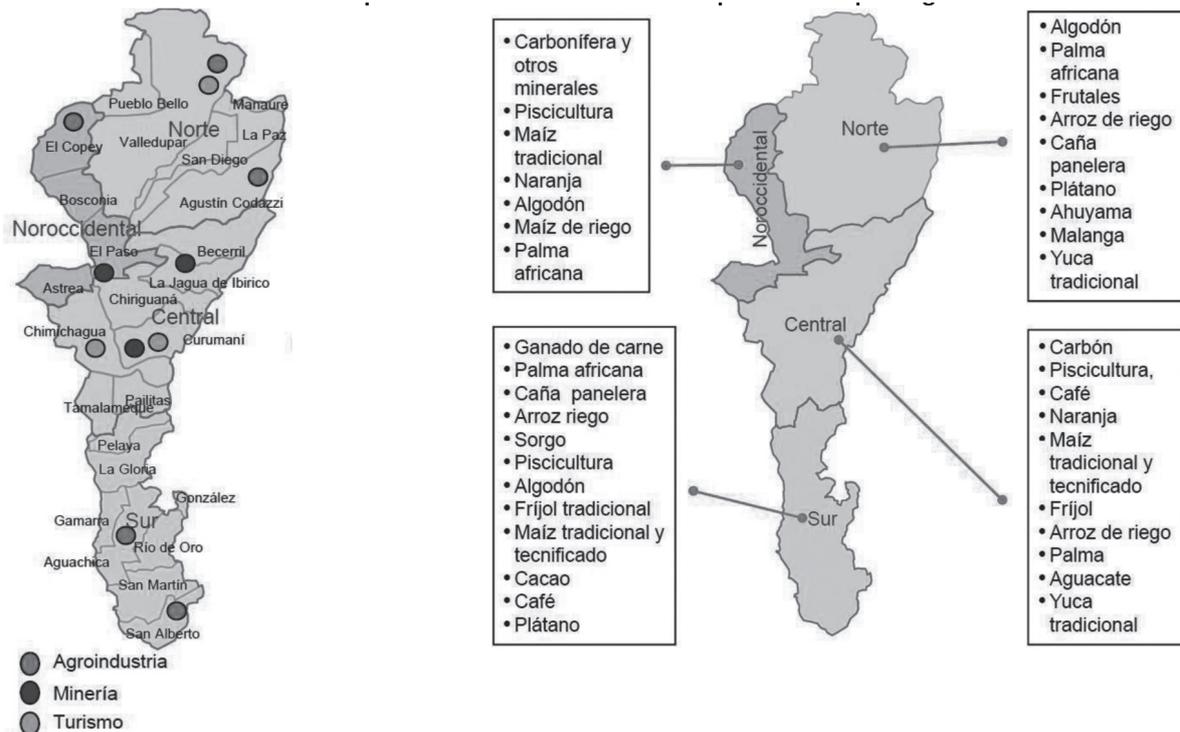
Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Oferta Agropecuaria - Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA), Bogotá, 2010.

La ganadería en el Cesar se centra en la producción de carne y leche. Esta actividad muestra índices de crecimiento importantes y es un agente dinamizador de la economía dado que, genera empleos y bienes de consumo a nivel local, regional e internacional cuyo principal socio es la República Bolivariana de Venezuela.

En términos de participación sectorial, la importancia de la producción de cárnicos y leche radica en el fortalecimiento y crecimiento que ha presentado la adición de valor agregado a la carne y la leche a través de procesos agroindustriales. De hecho, el primer conjunto de estas actividades representó en promedio durante la década del noventa el 36% del valor agregado total de la misma agroindustria, mientras el segundo lo hizo en un 28%. En una menor cuantía, las empresas dedicadas a la fabricación de leches ácidas generaron un 22%. El restante 14% de generación de valor corresponde a las fabricaciones de helados y queso, siendo esta última actividad participante con apenas un 2%, lo anterior evidencia en la región el establecimiento y consolidación de empresas tales como: Coolesar, Klarens, Coolechera, PDA, Lechesán, Colanta. Alrededor de esta actividad se han generado 5 centros de acopio que recogen entre 1.500 y 2.000 litros diarios por empresa.

Cesar

Ilustración 26. Espacialización de las actividades productivas por regiones



Fuente: Agenda de Competitividad, 2010.

Ahora bien, de acuerdo con los datos de presencia de cabezas de ganado bovino, se pueden observar dos grandes zonas productoras, las cuales se ordenan y obedecen alrededor de los dos grandes nodos urbano-regionales del Departamento. La primera zona compuesta por 15 municipios, está ordenada alrededor de Valledupar, quien se constituye en el principal centro de consumo y de transformación de los productos lácteos. La segunda, está ordenada alrededor de Aguachica, quien se constituye como el principal centro de consumo y de transformación de los productos lácteos y la componen los 9 municipios restantes.

De acuerdo a lo anterior, se logran espacializar las actividades productivas del Departamento como se puede observar en la ilustración 26.

### c. Turismo

En los últimos años, ha aumentado la percepción ciudadana sobre las posibilidades de considerar al turismo como una opción productiva importante para el desarrollo económico del Cesar. Esas posibilidades se soportan en los atractivos y las potencialidades que ofrecen varias zonas de desarrollo turístico con características diferenciadas en lo cultural y en lo natural: la Cuenca del Vallenato (turismo musical y de eventos culturales), la Sierra Nevada de Santa Marta (ecoturismo, etnoturismo, turismo de aventura) y el Complejo Cenagoso de Zapatos y ribera del río Magdalena (ecoturismo, turismo de aventura y de cultura aldeana).

A estas zonas con potencial de desarrollo turístico, hay que sumarle –sin duda–, la oportunidad que representa la Troncal de Oriente (corredor vial Nacional) ahora llamada Ruta del Sol para generar actividades relacionadas con servicios turísticos de paso. La forma longitudinal del Departamento y la presencia de dicha vía entre San Alberto y El Copey, garantiza un gran flujo de vehículos de transporte de carga y pasajeros que durante todo el año viajan desde el centro del país hacia las zonas portuarias. En ese flujo de viajeros se incluyen los turistas, personas con capacidad de utilizar el tiempo libre en actividades de esparcimiento, descanso o aventura, cuyo propósito no ha sido visitar el Cesar, sino utilizar su territorio como paso obligado hacia sus destinos finales (turismo de playa, principalmente).

Muy a pesar de las condiciones, el turismo ha sido una actividad marginal en el Cesar, lo que significa un desaprovechamiento de sus recursos turísticos culturales y medioambientales, e incluso de su discreta planta turística. Se presentan avances en el diseño de productos turísticos en Valledupar, alrededor del *cluster* de la música vallenata, soportados en sus buenos servicios públicos y en el posicionamiento a nivel de imagen que se tiene a partir del Festival Vallenato. Sin embargo, según el Viceministerio de Turismo, el porcentaje de ocupación de establecimientos de alojamiento registrados del Cesar es del 67,86%, contando con 477 habitaciones 326 días al año en el 2009. Valledupar no se encuentra en la lista de ciudades más vendidas por las agencias de viajes. Una muestra de ello es que en 2002 se reportaron 2 viajes hacia Valledupar a través de esas agencias (1 generado en el departamento del Atlántico y 1 en Cundinamarca), los demás viajes fueron gestionados por cuenta propia, ya sea por la carencia de paquetes turísticos atractivos o por la capacidad de autonomía de los viajeros. El desarrollo del entorno empresarial del sector ha sido empírico, espontáneo, sin vinculación alguna sobre la estructura productiva complementaria, no ha contado con el apoyo decidido del sector público, ni se ha estructurado a partir de las expectativas de desarrollo regional. Cuando se habla de turismo en el Cesar, el referente obligado es el Festival de la Leyenda Vallenata, evento cultural-musical, que se realiza en Valledupar, a finales del mes de abril, desde hace 40 años, y que desde el año 2002 (Ley 739) fue declarado como Patrimonio Cultural de la Nación, confirmándolo como uno de los más importantes concursos folclóricos del país (Gobernación del Cesar: 2008).

Sin embargo, es preciso insistir en el trabajo de consolidación de esta apuesta productiva para el Cesar, especialmente por su bondad en la generación de empleos y en la redistribución de ingresos. Así mismo, las excelentes perspectivas del turismo en Colombia se corroboran con los indicadores sectoriales que suministra el Viceministerio de Turismo:

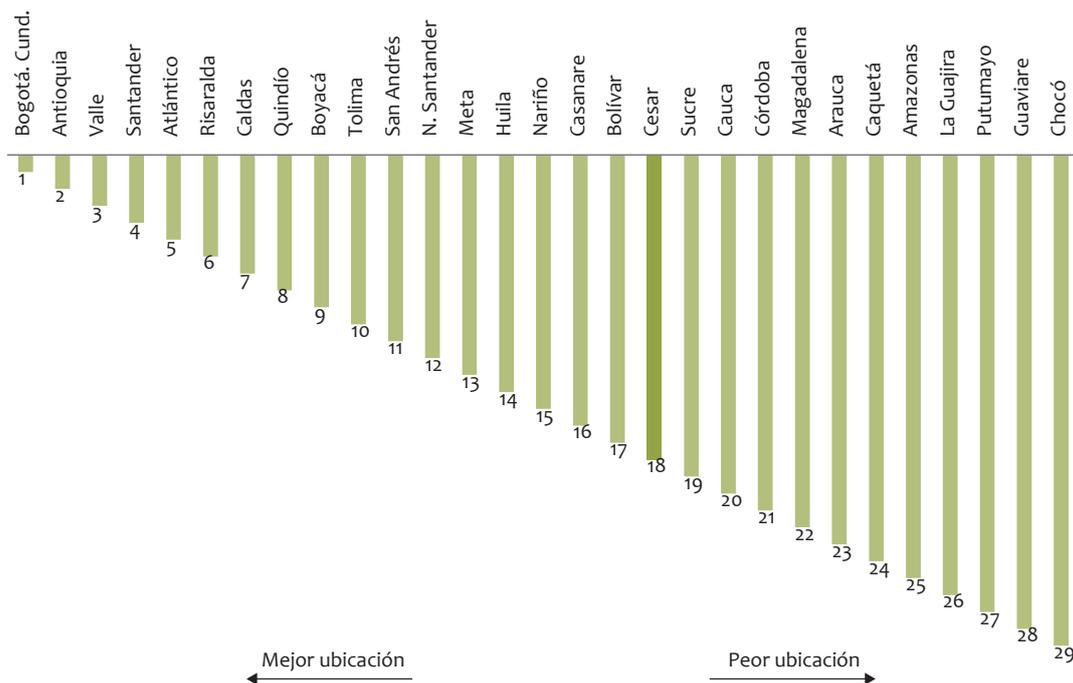
- ◆ La ocupación hotelera en el Departamento del Cesar, entre 2002 y 2006, tuvo una variación del 13% al pasar de 43,4% al 56,4%.
- ◆ El número de pasajeros en vuelos nacionales se ha incrementado el 12% al pasar de 7.437.040 en el año 2003 a 8.343.440 en 2006.
- ◆ El número de pasajeros que llegaron en vuelos internacionales se ha incrementado el 48,5% al pasar de 1.459.000 en el año 2003 a 2.168.000 en el 2006.
- ◆ Entre los años 2003 y 2006, el volumen de tránsito de vehículos por peajes se ha incrementado en un 15,3% al pasar de 104 millones a 120 millones.
- ◆ El uso de los terminales de transporte se ha incrementado el 4,7% al pasar de 70,1 millones de pasajeros en 2005 a 73,4 millones en 2006.

- ◆ El número de visitantes de los Parques Nacionales, entre 2004 y 2006, se ha incrementado el 33,6% al pasar de 449.000 personas a 600.000.
- ◆ En la temporada de diciembre de 2006 hubo un incremento del 10,6% en el número de pasajeros aéreos nacionales al pasar de 703.000 en 2005 a 778.000 en 2006. El de internacionales se incrementó en un 8,6% en el mismo período.
- ◆ El tránsito en peajes en diciembre de 2006 registró un aumento del 8,01% respecto a 2005 al pasar de 11 millones a 11,9 millones de vehículos.

### d. Competitividad

Todas las variables anteriores traducidas a la competitividad territorial, hacen que el subsistema económico productivo sea limitado en este factor. Según el último escalafón de competitividad, el Departamento del Cesar es el único departamento que consigue ascender del grupo de competitividad y mantener su nuevo nivel. Ganancias en capital humano, y finanzas y gestión pública. Grandes deficiencias en materia ambiental y ciencia y tecnología, y fortaleza económica.

Gráfico 5. Calificación de la competitividad del 2009



Fuente: CEPAL, escalafón de la competitividad de los departamentos en Colombia 2009, 2010.

Esta posición dentro del Ranking de Competitividad revela que el Cesar aún posee grandes deficiencias para el logro de un desarrollo articulado y funcional. Sin embargo, el Cesar, por sus

reservas en minerales de alto valor y por sus recursos naturales atrae inversiones. Esta atracción se concentra solo para actividades de extracción con bajo valor agregado y con disponibilidad intensiva de capitales.

Dentro de la región Caribe el Atlántico, sobresale con el mayor nivel de competitividad de la región. El resto de departamentos se caracterizan por tener un desempeño relativamente bajo, en especial, La Guajira, que es colero, por lo que el nivel regional de competitividad promedio oscila entre medio bajo y bajo. La mayor fortaleza del Cesar es el avance en capital humano y su gran reto es impulsar mejoras en el resto de los factores, en especial en ciencia y tecnología donde está el mayor retraso.

Las tres grandes actividades económicas del subsistema económico-productivo, muestran una limitada capacidad de producir anclajes territoriales o eslabonamientos que se reflejan en:

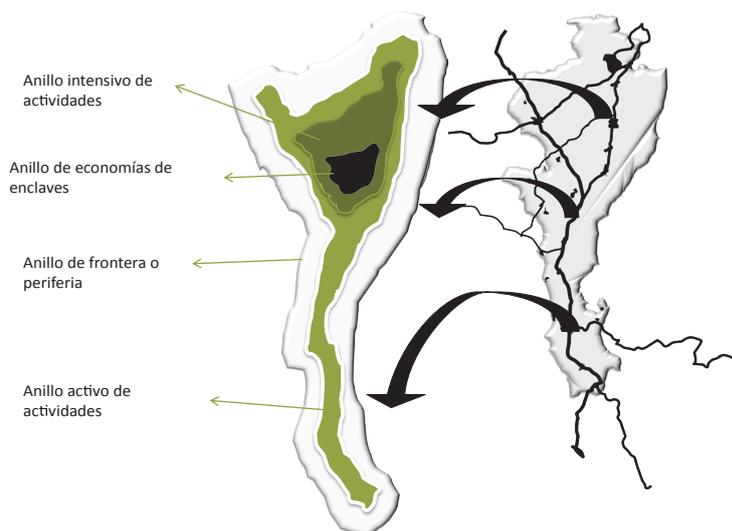
- Baja presencia de actividades de transformación y valor agregado a los bienes primarios generados. En término de manufacturas el Cesar evidencia un total aproximado de 300 establecimientos industriales (de carácter pyme y mediana industria), de los cuales 195 están localizadas en Valledupar y 105 en Aguachica, Bosconia, Curumaní y Codazzi<sup>22</sup>. De los 25 municipios (incluido Valledupar) del Departamento, 5 tienen menos de 10 establecimientos industriales, 2 entre 11 y 50, 2 entre 5 y 100. La anterior distribución permite apreciar que el mayor número de establecimientos industriales está localizado en el sistema económico dominado por Valledupar y le sigue la microrregión de Aguachica. Los entornos económicos (*hinterland*) de Aguachica y Valledupar muestran una marcada concentración de establecimientos industriales constituyéndose en las principales zonas industriales; el resto de los municipios del sistema económico son periferias no industriales.

El personal ocupado en la industria es aproximadamente de 2.793, de los cuales 1.685 se encuentran en Valledupar y 1.108 en la subregión sur. De los 25 municipios del Departamento del Cesar, 11 tienen menos de 20 personas ocupadas en la industria, 5 con 70 trabajadores y 1 con más de 500 (Aguachica).

- Desde el punto de vista de establecimientos comerciales, hay aproximadamente 6.888 establecimientos comerciales, de los cuales 3.039 en Valledupar y 3.849 en el resto del Departamento. De los 25 municipios, 11 poseen entre 50 y 100, 5 entre 10 y 50, 1 entre 700 a 900. Como es obvio, el mayor número de establecimientos lo tiene Valledupar (3.039).
- Frente a la actividad de servicios no se tienen cifras oficiales, se tienen algunas evidencias que muestran servicios asociados de alojamiento y expendio de comidas y bebidas y de reparación de automotores, la gran mayoría de estos servicios se encuentran localizados en los municipios en el área de influencia de La Ruta del Sol, en Valledupar y Aguachica.

<sup>22</sup> Informes ICER 2007-2009.

Ilustración 27. Anillos de actividades industriales, comerciales y de servicios en el Cesar



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Es importante, observar que el sistema de localización de las actividades comerciales e industriales tiene una fuerte influencia a dos factores, la presencia de dos vías importantes con alto tráfico vehicular y la presencia de economías de enclaves como la minera.

De esta manera se han generado especies de umbrales o anillos de localización de actividades, lo que ha ido produciendo o facilitando la reproducción de zonas marginales o de fronteras, tal y como se referenció en el capítulo de la dimensión urbano construida (ilustración 27).

Tabla 9. DOFA subsistema económico-productivo

Contexto Externo	
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Políticas de fomento y apoyo del orden nacional para el desarrollo de zonas francas, industriales y portuarias y zonas de integración logística.</li> <li>◆ Posibilidad de aplicar experiencias exitosas de Desarrollo Económico Local (DEL) con apoyo de agencias de cooperación internacional en las subregiones del Departamento.</li> <li>◆ Incorporación de las TIC como factor de desarrollo que permita generar competitividad.</li> <li>◆ Nuevos corredores de desarrollo como Ruta del Sol, Transversal de los Contenedores y Depresión Momposina entre otras, permitirán posicionar al Departamento como epicentro de intercambios y de desarrollo económico y turístico en la Región Caribe. Puerto Seco de Aguachica, Puerto Capulco y Parque Industrial Minero.</li> <li>◆ Desarrollo fluvial del Departamento en la zona ribereña del río Magdalena, se tiene compromiso con los puertos fluviales de Capulco, Gamarra y La Gloria.</li> <li>◆ Consolidación y estabilización de los mercados de productos primarios, especialmente los agrícolas en los mercados internacionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Liberalización de los mercados sin la implementación oportuna de políticas y estrategias adecuadas para contrarrestar el impacto de tratados de libre comercio.</li> <li>◆ Calentamiento global afecta directamente los principales renglones productivos de la región.</li> <li>◆ Recortes a las compensaciones por explotación de (Recursos naturales no renovables).</li> <li>◆ Baja articulación y aprovechamiento de las condiciones fronterizas.</li> <li>◆ Limitada capacidad de inserción en los mercados internacionales.</li> </ul>

Continuación tabla 9. DOFA subsistema económico-productivo

Contexto Interno	
Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Cambio en la vocación productiva del Departamento genera desabastecimiento de la producción alimentaria y mayor impacto ambiental (Minería y Palma).</li> <li>◆ Proliferación de actividades económicas informales por la poca capacidad de respuesta institucional ante la creciente demanda de empleo.</li> <li>◆ Territorio con una economía de débil estructura y altamente dependiente de las economías de escala.</li> <li>◆ Débil infraestructura para la competitividad.</li> <li>◆ Mal manejo de las cuencas hídricas, que por sequía o inundación afectan la actividad agropecuaria del Departamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Consolidación de políticas regionales para el impulso del desarrollo local (Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio y del Cesar y ADEL Zapatosa y DELCO).</li> <li>◆ Nuevas dinámicas económicas han generado mayor oferta de servicios comerciales y financieros.</li> <li>◆ La asociatividad como valor empresarial de los municipios del norte y sur del Departamento.</li> <li>◆ Diversidad de productos factibles de transformación productiva y de generación de valor agregado.</li> <li>◆ Departamento fronterizo que permite relaciones binacionales.</li> <li>◆ Tierras aptas para la actividad agroindustrial y pecuaria.</li> <li>◆ Interés de los empresarios locales en la transformación del territorio.</li> <li>◆ Posición estratégica por ser corredor vial nacional.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

### 5.3.4. Subsistema sociocultural

Se entiende por subsistema sociocultural al conjunto de procesos sociales, culturales y económicos, que promueven en un territorio el dinamismo productivo, la cohesión social y el mejoramiento continuo de la calidad de vida de la población (DNP: 2010, 52). Partiendo de la idea que propugna el desarrollo humano, en donde la base del progreso se encuentra en las personas, el subsistema sociocultural, trata las interacciones entre los actores sociales, las instituciones y el entorno, enfocadas a erradicar la pobreza, generar condiciones de vida digna, ampliar las oportunidades y disminuir las brechas sociales.

El enfoque de desarrollo sobre el cual se analizan las evoluciones e interrelaciones del subsistema sociocultural, se estructura alrededor del concepto de Desarrollo Humano el cual según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) busca garantizar el ambiente necesario para que las personas y los grupos humanos puedan desarrollar sus potencialidades y así llevar una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses<sup>23</sup>.

Con base en lo anterior, se entiende el desarrollo más allá de un progreso económico; es otorgarles a las comunidades los medios para tener una vida digna, larga y saludable, a través del acceso a recursos que garanticen mayor equidad y participación en las decisiones comunes.

<sup>23</sup> En línea [<http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i-----&s=a&m=a&e=A&c=02008>].

Así, la cohesión social, el talento humano, el Sistema de Ciencia y Tecnología, entre otros, hacen parte de los elementos que estudia el subsistema visto desde las condiciones socioculturales necesarias para alcanzar una economía más competitiva y mayor calidad de vida. Al igual que la identidad, la interculturalidad, la autoestima colectiva, la memoria histórica, etc., representan las variables más intangibles que desde el subsistema constituyen ejes estructuradores de las comunidades y se perfilan como fuente de ingresos desde la percepción de las industrias culturales propias de las dinámicas de la globalización.

Dado lo anterior, puede decirse que el subsistema sociocultural en el Departamento del Cesar visto desde las variables que lo componen y que serán estudiadas a continuación (demografía, composición de la población, condiciones de vida de la población, disponibilidad y acceso a servicios sociales, riqueza étnica y cultural, entre otras) es predominantemente desequilibrado a causa de los constantes movimientos poblacionales y condiciones de desigualdad en el acceso a recursos y medios de producción.

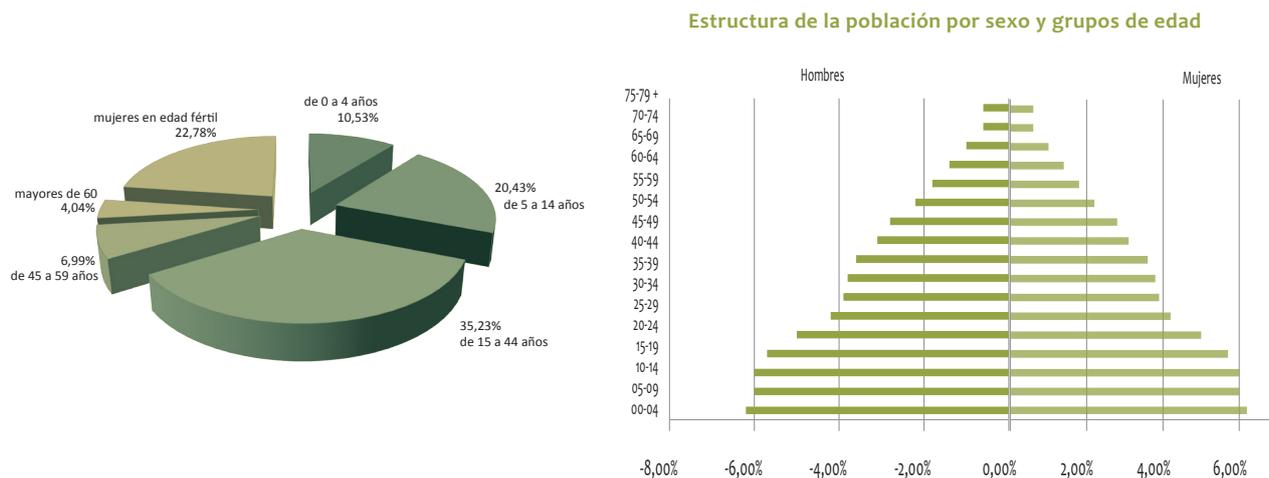
#### **a. Contexto poblacional del Departamento del Cesar: diversidad étnica y cultural**

El Cesar ha sido históricamente caracterizado por ser un Departamento receptor de migraciones a causa de los ciclos productivos y presiones sociales dadas en las zonas vecinas al territorio. Igualmente, es el segundo de los departamentos del país que posee una gran riqueza multicultural, al albergar más de siete grupos étnicos diferentes y la diferenciación de la población de acuerdo a las zonas de asentamiento en donde es posible distinguir tres grupos humanos: el provinciano, ubicado en la zona norte del Departamento, que tiene como epicentro Valledupar; el ribereño que habita a orillas del río Magdalena y la Ciénaga de Zapatosa; y el interiorano que pobló la Serranía de Perijá, la Sierra Nevada y las áreas urbanas del centro y sur del territorio cesarense (Gobernación del Cesar: 2007).

El Cesar participa con el 2,19% de la población nacional y representa el 9,08% de la población total de la región caribe (9.937.699 habitantes) según proyecciones del DANE al 2010.

En este orden de ideas, se puede observar que de acuerdo con el censo del DANE, a junio de 2005 la población del Departamento ascendió a 903.279 habitantes y en la actualidad la proyección al 2010 arroja un total de 966.420 habitantes, con una composición equilibrada por géneros con el 49,7% hombres y el 50,3% mujeres, y una alta participación de los primeros grupos etarios, como se muestra en el gráfico 6; al mismo tiempo que se identifica la predominancia de la población joven entre 15-44 años, lo que determina una gran potencialidad para el Departamento, en la medida en que existe una capacidad laboral que puede jalonar procesos productivos innovadores y acordes con las funcionalidades del territorio.

Gráfico 6. Composición de la población cesareña por géneros al 2010



Fuente: DANE, 2005.

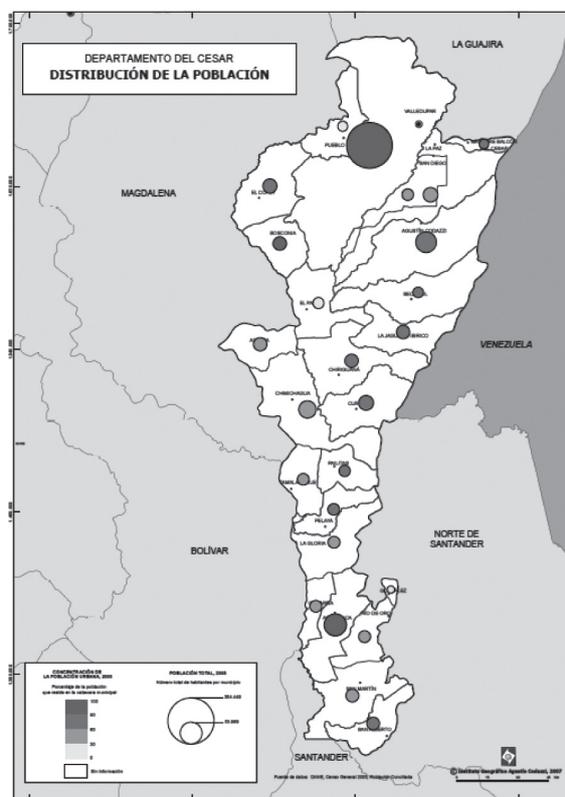
En otro sentido, se puede observar a través de la distribución de la población a nivel subregional, que esta se encuentra concentrada en las subregiones norte (472.609) y sur (188.942 habitantes) agrupando el 73% de la población total, seguidas de la subregión central con 146.670 habitantes, es decir, el 16% de la población y la noroccidental con 95.058 habitantes (Censo DANE: 2005). Dicho comportamiento obedece a que en las primeras subregiones se encuentran los centros urbanos más importantes del Departamento como son Aguachica en el sur y el municipio de Valledupar en el norte, demostrando una tendencia hacia la configuración mayoritariamente urbana. De acuerdo con las proyecciones del DANE, para el 2011 la relación es 72,8% población urbana (703.886 habitantes) y 27,2% rural (262.534 habitantes) (Tabla 10).

El fenómeno migratorio que ha caracterizado las dinámicas de poblamiento del Cesar se produce por las bonanzas económicas y de producción, como la bonanza algodonera a mediados del siglo XX o la explotación minera a principios de los noventa. La principal evidencia del impacto de las migraciones masivas en el territorio, ha sido la dinámica de su crecimiento demográfico, el cual presenta características muy especiales, toda vez que al crecimiento natural vegetativo se han sumado esos altos porcentajes de inmigrantes que llegaron en distintos momentos de su historia (Cesar: 2008).



Tabla 10. Densidad y distribución de la población en el Departamento del Cesar, año 2011

Municipio	Urbana	Rural	Total
Aguachica	75.383	12.438	87.821
Agustín Codazzi	38.793	13.749	52.542
Astrea	9.477	9.340	18.817
Becerril	10.110	3.626	13.736
Bosconia	30.931	3.168	34.099
Chimichagua	11.588	19.313	30.901
Chiriguaná	14.135	6.810	20.945
Curumaní	18.765	7.245	26.010
El Copey	19.589	6.227	25.816
El Paso	3.908	17.976	21.884
Gamarra	8.656	6.895	15.551
González	1.399	6.663	8.062
La Gloria	6.104	7.656	13.760
La Jagua de Ibirico	18.248	3.915	22.163
La Paz	14.155	8.283	22.438
Manauare	8.260	4.613	12.873
Pailitas	12.584	3.998	16.582
Pelaya	11.436	5.817	17.253
Pueblo Bello	4.773	14.877	19.650
Río de Oro	5.981	8.264	14.245
San Alberto	16.243	6.042	22.285
San Diego	7.479	6.126	13.605
San Martín	8.435	9.545	17.980
Tamalameque	5.410	8.578	13.988
Valledupar	342.044	61.370	403.414
Total	703.886	262.534	966.420
Participación Porcentual	72,83	27,17	100



Fuente: Proyecciones DANE, Mapa SIGOT, 2011.

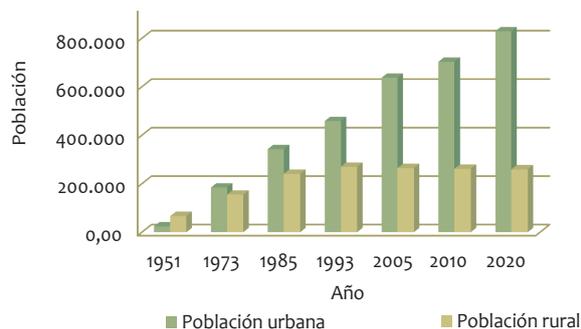
De esta manera, el censo de 1993, reveló que en treinta años el Departamento triplicó su población. En 1973 contaba con 340.657 habitantes, en el año 1985 el censo indicaba una población total de 584.631 y en 1993 llegó a 827.219 personas. Ya en el 2005 mostró finalmente un crecimiento del 9,2%.

Como se evidencia a continuación, las tendencias que se acentúan a nivel nacional e internacional no son ajenas al Departamento del Cesar, esto es, una población mayoritariamente urbana y concentrada en ciertos municipios o centros nodales. Según las proyecciones del

DANE, al 2020<sup>24</sup> el 76,12% de la población se concentrará en las cabeceras municipales y sólo el 23,88% se mantendrá asentado en las áreas rurales del Departamento como se observa en el gráfico 7.

Año	Población		
	Total	Cabecera	Resto
1951	92.290	24.740	67.550
1973	340.743	184.914	155.829
1985	585.193	343.548	241.645
1993	729.634	459.019	270.615
2005	903.279	637.792	265.487
2010	966.420	703.886	262.534
2020	1.089.783	829.590	260.193

Gráfico 7. Proyección de la población del Cesar de 1951 al 2020



Fuente: DANE, 2010.

En este orden de ideas, el creciente proceso de urbanización, el acceso a bienes y servicios, los avances en los equipamientos territoriales, las actividades económicas y oportunidades laborales, entre otros, se han identificado como los principales determinantes para que la población cesareña mantenga la tendencia de aglomeración en sus centros nodales Valledupar y Aguachica, los cuales participarán en el 2020 con el 55,15% de la población, seguidos de los municipios Agustín Codazzi, Bosconia, Chimichagua, San Alberto, El Copey y Pueblo Bello, El Paso y La Paz.

## b. Riqueza étnica

Tal como se enunció anteriormente, el Departamento del Cesar posee mayor riqueza étnica dada por las comunidades indígenas y afrocesareñas, que otorgan junto con las tradiciones y el folclor una riqueza cultural inigualable. Es preciso, reconocer el abanico de la diversidad étnica de nuestra población, aunque con particularidades específicas en cada municipio y comunidad; a partir de ello es necesario interpretar cuáles son los retos de cada segmento poblacional como sujeto colectivo de derechos, y desde ese marco proyectar el horizonte de las políticas públicas para los grupos étnicos en el escenario departamental.

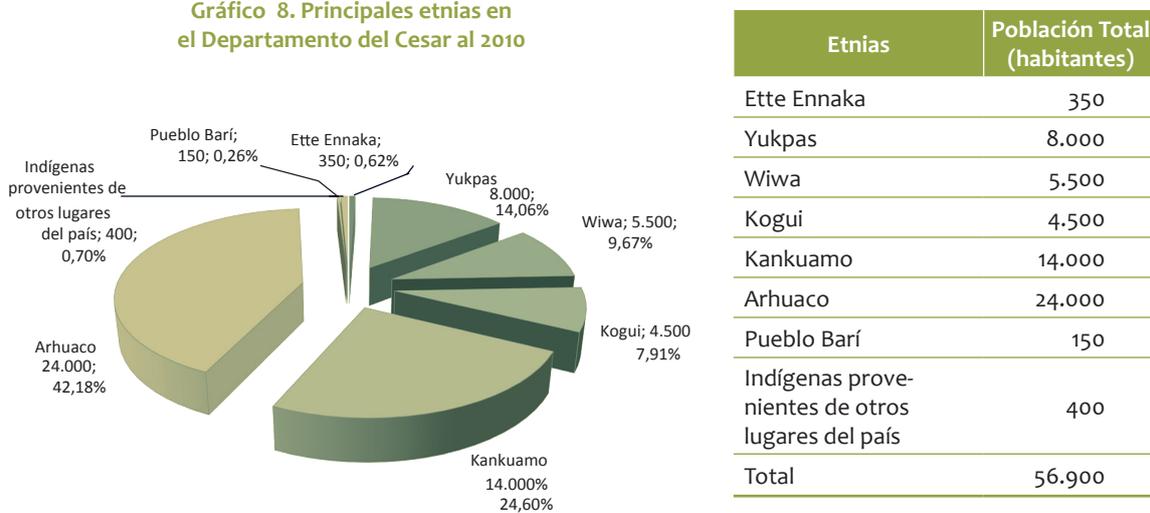
Ilustración 28. Indígenas Arhuacos en el Departamento del Cesar



<sup>24</sup> El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), a partir de los resultados obtenidos en el último Censo 2005, ha realizado proyecciones demográficas hasta el año 2020.

En este sentido, el DANE determinó la existencia de 87 pueblos indígenas, con una población total de 1.378.884 personas en el país. El Cesar participa con el 3,25% de la población indígena nacional. Así las cosas, siendo el segundo departamento de Colombia con mayor diversidad étnica, la población indígena ascendió a 56.900 personas, las cuales pertenecen a los pueblos originarios Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kamkuamo en la Sierra Nevada de Santa Marta; Yukpas en la Serranía de Perijá, los Ette Ennaka Chimilas en el municipio del Copey, y una población pequeña de indígenas del pueblo Barí, en límites con el Departamento del Norte de Santander en el municipio de Curumaní (Secretaría de Gobierno Departamental: 2008), tal como se evidencia en el gráfico 8.

**Gráfico 8. Principales etnias en el Departamento del Cesar al 2010**



Fuente: Elaboración propia OAPD con datos de la Secretaría de Gobierno Departamental, 2010.

La población indígena, está asentada eminentemente en la subregión norte, donde se concentra más del 90% de los indígenas presentes en el Departamento. Los municipios que cuentan con mayor número de población indígena son en su orden: Valledupar con presencia de cuatro (4) etnias; Pueblo Bello; Agustín Codazzi; La Paz; y el municipio de Becerril con la presencia de dos (2) etnias, Yukpas y Wiwas, todos ellos ubicados en 14 resguardos.

Cabe anotar que si bien se ha otorgado un reconocimiento dentro de la sociedad cesareña, es necesario articular los planes de vida de cada uno de estos grupos cuyas cosmovisiones y concepciones del territorio varían de manera importante y se encuentran con los enfoques de desarrollo de la población mayoritaria, por tanto, se hace necesario fortalecer los mecanismos de participación de dichas comunidades en los procesos de planeación del territorio, con el fin de lograr una mayor sostenibilidad del mismo y así también evitar la desaparición de estas culturas ancestrales (Martínez: 2011, 4).

En este sentido, una de las grandes diferencias de cosmovisión se relaciona con la delimitación de su territorio y con ello la administración y sostenibilidad del mismo, por un lado, las comunidades indígenas reconocen como territorio tradicional los límites de la "Línea Negra" conformada por una

serie de hitos geográficos, por lo general marcados por las desembocaduras de los ríos que nacen en las lagunas de la Sierra Nevada principalmente o algunos montículos que referencian estos sitios de carácter sagrado alrededor del macizo. Por el otro, el Estado ha dado un reconocimiento territorial a través de la figura de los resguardos que contemplan parte del territorio demarcado por la “Línea Negra”; ocasionando diferencias en los procesos de planeación del territorio tanto de un lado como del otro.

En cuanto a las comunidades afro, en el Cesar habitan cerca de 140.000 afrodescendientes (entre zambos, mulatos, negros y palenqueros) de acuerdo a los datos arrojados por el Censo (2005), la mayoría han habitado en comunidades propietarias de territorios con carácter colectivo, en los cuales se han conservado usos y costumbres de carácter ancestralmente negro, una manera de ver la vida y un comportamiento social con prácticas políticas y culturales propias, que los diferencia de la mayoría mestiza (Martínez: 2011, 4).

Dichas comunidades se han asentado principalmente en los municipios de Valledupar, El Copey y Tamalameque, los cuales albergan 64,5% del total de la población afrocesarense del Departamento.

**Tabla 11. Caracterización de los pueblos indígenas del Cesar**

Grupo étnico	Caracterización
Arhuacos	Los arhuacos son un pueblo profundamente espiritual (DANE: 2006) y convencido de que el equilibrio de la humanidad está en el respeto hacia los demás, lo que les ha permitido relacionarse con otras culturas. Creen en la existencia de un Creador y Gran Padre –Kakü Serankua–, del cual provienen los primeros dioses y seres materiales, y consideran a la Sierra “El Ombligo del Mundo”. Actualmente, los arhuacos viven de la agricultura, crían animales domésticos, elaboran y venden mochilas, las cuales no sólo hacen parte fundamental de su indumentaria, sino que se han convertido en un símbolo de su cultura a nivel nacional e internacional.
Koguis	Los koguis están organizados por poblados, en los cuales también la autoridad es el Mamo, figura central de la cultura Kogui, que encarna la ley sagrada. Las familias se reúnen en los poblados para realizar trabajos colectivos, celebrar fiestas, discutir en asambleas los temas de interés común, hacen confesiones y reciben consejos de los mamos, mientras las mujeres permanecen en los bohíos. La base de la economía Kogui es la agricultura de subsistencia, cultivan papa, yuca, malanga, batata, maíz, frijol, plátano y caña para producir panela; crían animales domésticos, pescan y cazan en pequeña escala. Cada grupo local está compuesto por aproximadamente 50 personas, que poseen hasta tres bohíos, “malokas” o casas comunales, en las cuales viven varias familias.
Barí o motilones	Para los baríes, las concepciones fundamentales tienen que ver con el ordenamiento de la sociedad y la conducta, consideran que sobre la tierra hay seis cielos en orden ascendente donde viven diferentes seres, en el más alto el sol y Sabaseba. De ahí, que los barí son agricultores, cazadores, pescadores y recolectores. Cultivan yuca, batata, plátano, zapallos, maíz, ñame, piña, caña de azúcar, cacao, algodón, achiote y ají; cazan aves, monos, la danta y roedores, utilizando el arco y flecha; la pesca es una fuente importante de su alimentación y practican el comercio desde época inmemorial para obtener sal y actualmente para dotarse de herramientas metálicas, receptores de radio, baterías y otros artículos.

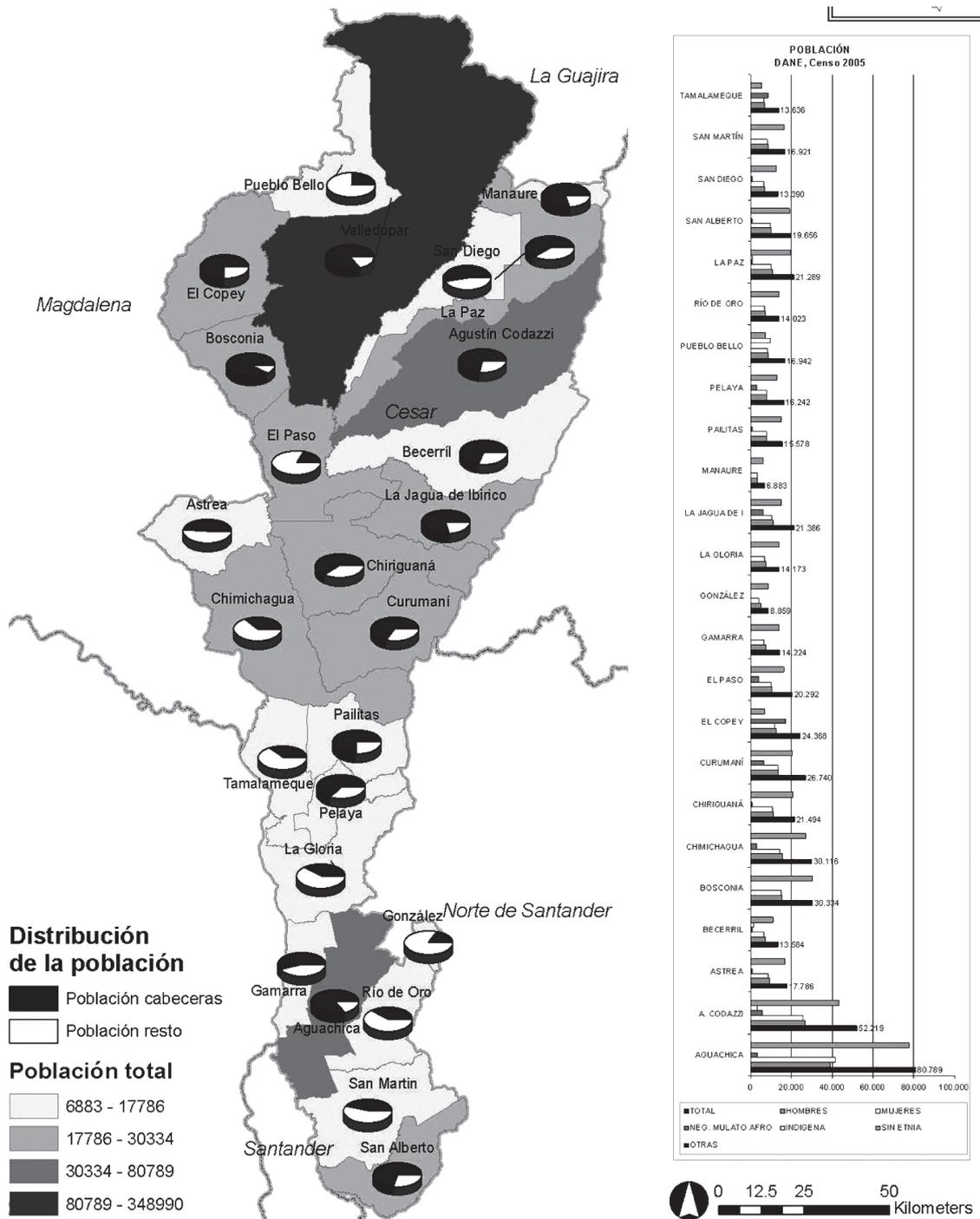
Continuación tabla 11. Caracterización de los pueblos indígenas del Cesar

Grupo étnico	Caracterización
Wiwas	El nombre “Wiwa” proviene de la raíz wi que significa cálido, “engendrar” o dar origen, sus poblados son centros ceremoniales y rituales, donde celebran reuniones y escuchan las historias y los consejos de los mamos, autoridades tradicionales y polítics.
Kankuamos	Como Kankuamo, se conoce al pueblo de la familia chibcha en el Cesar. El área geográfica de influencia de los kankuamos es Atánquez, Chemesquemena, Guatapurí, La Mina, Los Haticos, Las Flores, Pontón, Ramalito, Rancho de la Goya, El Pantano, Murillo y Río Seco en la vertiente oriental de la Sierra Nevada de Santa Marta, entre los ríos Badillo y Guatapurí en el departamento del Cesar. La economía de los kankuamos se basa en la agricultura, producen panela, alfandoque, fique, yuca, ñame, guandú, maíz, plátano, fique, arracacha, malanga; son criadores de ganado bovino, caprino, ovino, porcino.
Ette Ennaka Chimila	Ette Ennaka, significa “la nueva generación”. Son amantes de la naturaleza, protectores de la fauna y la flora como sustento para el trabajo, y utilizan la medicina tradicional con plantas curativas. El pueblo Ette Ennaka en el Departamento del Cesar, está compuesto aproximadamente por 69 familias asentadas en territorios dispersos.
Yukpas	Son descendientes de la familia lingüística Caribe que actualmente habita en las estribaciones de la Serranía del Perijá, poseen sus propias tradiciones, usos y costumbres, su lengua y cultura. Los yukpas presentan un comportamiento trashumante, circunstancia que les ha ocasionado algunos problemas con los campesinos de la región.

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

No obstante, pese a que son una población numerosa dentro de la estructura poblacional del Cesar reconociendo los factores de vulnerabilidad a la que han sido sometidos de manera histórica, se observa que el proceso organizativo de los afrocesarenses ha sido tímido y se hacen evidentes las debilidades en sus formas concretas de organización aun cuando existen cerca de 24 organizaciones de base en todo el Departamento, la participación e intervención desde lo étnico afrodescendiente en ejercicio efectivo de los derechos culturales de la colectividad, está bastante disminuida, en el sentido que desconoce un espacio dentro del imaginario social y sin representación ante las instancias tomadoras de decisión, como sí ocurre con los pueblos indígenas que cohabitan el Departamento (Martínez: 2010, 59).

Mapa 9. Población del Departamento del Cesar de acuerdo con su grupo étnico, 2005



Fuente: OCHA Colombia 2008, datos Censo, 2005.



### c. Calidad de vida del Cesar

Es necesario analizar las condiciones de vida de la sociedad cesareña. Son muchas las causas de la pobreza en el Departamento, a pesar de poseer una gran riqueza ambiental, ecosistémica y los recursos que percibe por concepto de la explotación minera, aun no se reflejan en el bienestar de los cesareños, puesto que las brechas sociales siguen siendo muy amplias. Sumado a esto las consecuencias sociales del conflicto y el desplazamiento forzado. Sin embargo, es importante resaltar, que si bien los indicadores como el NBI, ICV y IDH han mostrado un comportamiento positivo en los últimos veinte (20) años; no obstante, continúan reflejando grandes disparidades entre las áreas rurales y urbanas, contribuyendo a la permanente migración del campo a las ciudades, con el consecuente abandono del sector agrícola, la concentración de la tierra en pocas manos y la formación de cinturones de miseria en los principales centros urbanos (Observatorio del Caribe: 2009).

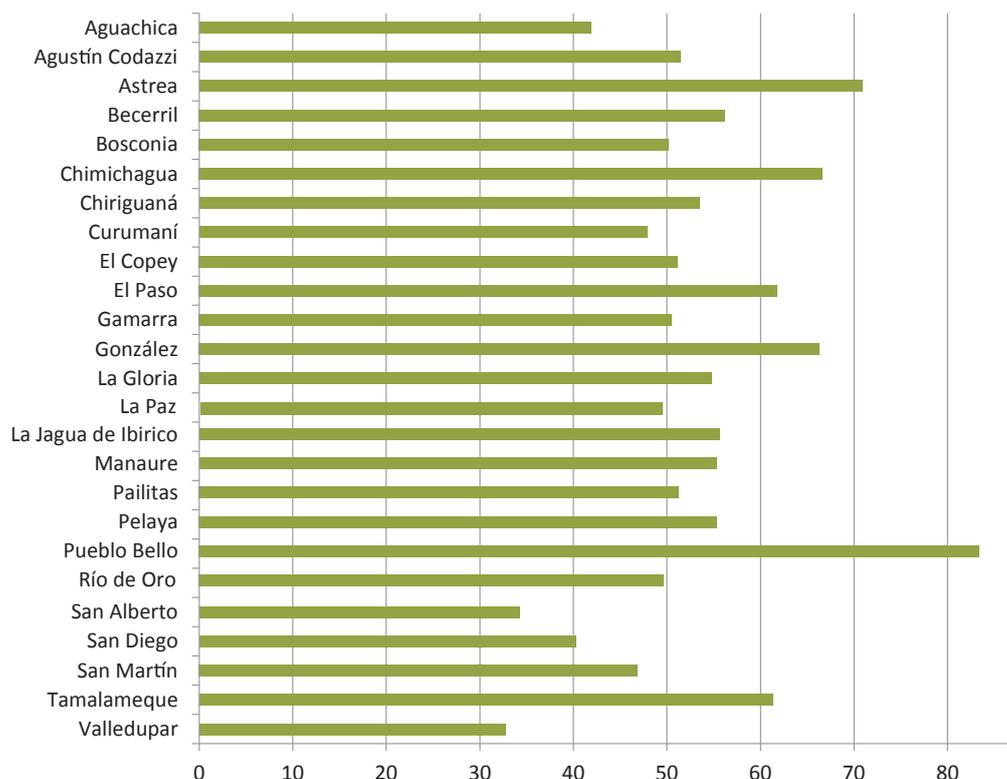
#### 💧 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Según el documento *Política Pública para la Lucha contra la Pobreza: Cesar Incluyente, al Alcance de Todos y en contra de la Pobreza*, durante el año 2005 el 44,5% de la población cesareña registró alguna Necesidad Básica Insatisfecha<sup>25</sup>, mientras que a nivel nacional esa cifra fue de 27,3%. En el Departamento, el 35,57% de las personas que viven en zonas urbanas tienen alguna necesidad básica insatisfecha, mientras que en las áreas rurales el registro alcanza 66,78%.

El porcentaje de hogares con NBI en los municipios del Cesar (2005) oscila entre 2,7% y 83,9%, en los extremos se ubican Valledupar por un lado y Pueblo Bello por el otro, frente a un promedio del Departamento del 44,53%. Entre el 61,2% y el 89,3%, se encuentran los municipios de Tamalameque (61,2%), El Paso (61,7%), González (64,5%), Chimichagua (65,8%), Astrea (70,5%) y Pueblo Bello (83,9%), respectivamente (gráfico 9).

<sup>25</sup> El indicador de NBI es el porcentaje de personas o de hogares que tienen insatisfecha una o más necesidades definidas como básicas para subsistir. Así, la principal finalidad es la de medir el nivel y la intensidad de la pobreza. El indicador contempla no sólo condiciones de dependencia económica sino también de educación, a través de la asistencia escolar, y condiciones de infraestructura. Para tal fin existen los siguientes indicadores de acuerdo a la necesidad básica que sea insatisfecha: vivienda inadecuada, servicios inadecuados, hacinamiento crítico, alta dependencia económica y ausentismo escolar. Para más información ver Pérez J. Dimensión espacial de la pobreza en Colombia. En Documentos de Trabajo sobre Economía Regional No. 54 Banco de la República 2005 [en línea: <http://www.banrep.gov.co/docum/Pdf-econom-region/Documentos/DTSER-54.pdf>].

Gráfico 9. Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en los municipios del Cesar



Fuente: DANE, 2005.

Para este mismo año, los datos indican que el 58,2% de la población (más de 525.000 personas) en el Cesar es considerada pobre, y el 14,8% (Más de 133.000 personas), vivía en condiciones de pobreza extrema, es decir, que no logran los ingresos suficientes para suplir sus requerimientos mínimos calóricos diarios.

#### 💧 Índice de Condiciones de Vida (ICV)

En cuanto al Índice de Condiciones de Vida<sup>26</sup>, nivel de calidad de vida se ubicó en 51,3 puntos en 1985, alcanzó 69,11 puntos en 1998, y en el 2003 el 46,3% de los hogares presentó un ICV menor de 67 puntos (mínimo constitucional), siendo crítico en los municipios de Pueblo Bello (86% de hogares con ICV menor a 67 puntos), González (85% de hogares), El Paso (77,2%), Chimichagua (77,1%), Astrea (77%) y Pelaya (72,9%) (DANE: 2006).

<sup>26</sup> El ICV es un indicador multivariado que tiene en cuenta variables de tipo cualitativo, las cuales, posteriormente, son cuantificadas. La metodología utilizada es la de componentes principales junto con la de escalonamiento óptimo. Algunas de las características tenidas en cuenta para su construcción son las características físicas del hogar (sistema de abastecimiento de agua, recolección de basuras, materiales de pisos y paredes, etc.) y de educación (escolaridad y asistencia escolar). Vale la pena indicar que este índice puede tomar valores entre 0 y 100, en donde valores cada vez más grandes representan mejores condiciones de vida del hogar. *Ibíd.*

No obstante, en el 2004 el ICV registró una mejora de veinte puntos (con respecto a 1985), llegando a 71,01 con lo cual se sobrepasó la meta constitucional, que exige por lo menos 67 puntos para que se cumplan las condiciones mínimas de calidad de vida de la población.

**Cuadro 5. Evolución del índice de calidad de vida departamental 2002-2005**

Departamento	2002	2003	2004	2005
<b>Total Nacional</b>	<b>75,10</b>	<b>76,77</b>	<b>76,12</b>	<b>76,03</b>
Bogotá	88,52	88,34	89,35	87,76
Valle	80,49	82,22	82,43	80,86
Quindío	76,83	81,12	78,24	80,57
Atlántico	79,83	81,49	80,42	80,29
Antioquia	79,75	80,06	79,77	78,93
Cundinamarca	76,45	79,41	76,87	77,52
Santander	76,77	77,67	77,14	77,09
Caldas	77,33	78,76	77,1	76,7
Boyacá	71,96	76,42	71,5	72,5
Tolima	71,45	75,05	73,3	72
Magdalena	69,94	70,19	68,43	71,89
Guajira	68,97	68,24	72,23	70,92
Bolívar	67,61	70,06	70,71	70,75
Norte de Santander	67,71	72,62	72,34	70,39
Cesar	70,74	67,91	71,01	69,47
Córdoba	61,48	66,92	64,01	68,02
Nariño	65,38	66,87	67,62	67,15
Sucre	65,68	68	67,31	65,88
Chocó	57,43	61,66	59,55	54,04

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Lo anterior denota, que si bien se han hecho esfuerzos por mejorar en dichos índices, el panorama continúa siendo preocupante frente a la situación de inequidad social que vive el Departamento, pues en términos de extender las coberturas de servicios básicos, educación y vivienda digna, son aún insuficientes, mermando de manera considerable la competitividad del territorio, al no generar las condiciones necesarias para que las poblaciones desarrollen sus capacidades de manera plena y segura.

#### **d. El potencial cultural del Cesar**

Tal como se anotó anteriormente, las dinámicas de poblamiento del Departamento, sumado a la diversidad étnica, han aportado un acervo cultural importante en el imaginario colectivo de los

cesarenses, en donde cada subregión posee ciertas particularidades en torno a las expresiones culturales y folclóricas. Los municipios cesarenses se destacan por ser ricos en expresiones folclóricas y culturales propias de la idiosincrasia costeña, la tradición oral y lingüística, las tamboras de las riberas del Magdalena, los eventos culturales y turísticos, las festividades religiosas, los grupos folclóricos y musicales, las artesanías (las mochilas, la palma estera, la talla en carbón, etc.), los compositores y artistas en general hacen del Cesar un departamento reconocido por su multiculturalidad y con potencial para la industrialización de su cultura y constituirla en fuente de recursos y desarrollo, sin olvidar la identidad local y reivindicando la historia y las raíces de su población.

De acuerdo con Martínez e Iguarán (2003, 69), con base en las características fisiográficas, las variantes culturales y el ethos sociocultural de los pobladores, han logrado distinguirse diez microrregiones ecoculturales, como integrantes del mapa cultural del departamento, en las cuales se refleja la riqueza y diversidad del Cesar en este campo. Aunque a veces hay elementos comunes en cada una de estas microrregiones con las demás, hay particularidades que las marcan tal como se puntualiza en la Tabla 12.

Tabla 12. Microrregiones ecoculturales del Cesar

Microrregiones ecoculturales del Cesar		
Nombre	Ubicación	Características
Complejo serrano de la nevada	Sierra Nevada de Santa Marta, correspondiente a los municipios de Valledupar, Pueblo Bello y El Copey.	Marcada herencia indígena y presencia de cinco pueblos ancestrales. Colonizaciones más antiguas del territorio de múltiple origen. Convivencia de expresiones culturales de variado contenido.
Región vallenata	Región llana del Valle de Upar correspondiente a los municipios de Valledupar, La Paz y San Diego.	Núcleos urbanos con características metropolitanas. Poblamiento de origen cosmopolita. Confluencia de expresiones culturales múltiples. Prevalencia de lo que se denomina cultura vallenata. Densa población afro y presencia de indígenas emigrantes.
Fronteriza	Municipio de Manaure y área serrana de La Paz, San Diego, Codazzi, Becerril y La Jagua de Ibirico.	Presencia de pueblos indígenas ancestrales. Influencia poblacional guajira. Influencias marcadas de las corrientes migratorias del interior. Tradicional vocación agrícola.
País tupe	Parte llana de los municipios de Codazzi, Becerril y La Jagua, y costado sur-occidental de San Diego y La Paz.	Antiguo territorio de los tupe y chimila. Vocación productiva, tradicionalmente ganadera y agrícola. Influencias demográficas y culturales de migraciones del algodón.
Montañera	Noroccidente del Departamento: Bosconia, El Copey, Astrea.	Poblamiento de origen reciente en el siglo XX. Marcada influencia cultural y poblacional de la región de Montañas del Magdalena y Bolívar. Identidad cultural en construcción. Vocación agropecuaria.
Cultura anfibia	Bajo Cesar y entorno del complejo lacustre de Zapatoza, corresponde a la subregión arqueológica Depresión mompoxina cesarense. Municipios de El Paso, Chiriguaná, Curumaní, Chimichagua.	Vínculos culturales e históricos con la provincia de Mompos. Historia de poblamiento colonial marcada. Histórica vocación ganadera en hatos y haciendas. Tradiciones culturales menos afectadas por procesos urbanos. Conservación de ricas expresiones musicales y dancísticas de marcada ascendencia afro.

Continuación tabla 12. Microrregiones ecoculturales del Cesar

Microrregiones ecoculturales del Cesar		
Nombre	Ubicación	Características
Eje troncal	Municipios ubicados sobre el eje central de la Troncal de Oriente: Aguachica, Pelaya, Pailitas.	Ascendencia poblacional de múltiple origen. Ritmo de vida definido en torno a actividades viales y de transporte. Cultura influenciada desde el interior del país, mezclada con expresiones del Caribe. Vocación en el comercio, agricultura y ganadería.
Ribereña	Municipios localizados a orillas del río Magdalena: Gamarra, La Gloria, Tamalameque.	Cultura marcada por las relaciones vitales mantenidas con el río. Población y cultura típicamente ribereñas. Tradiciones culturales bastante preservadas en música, danzas y oralidad.

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Particularmente, el género musical del Vallenato, se ha posicionado como principal exponente de la cultura del departamento. Los cantos vallenatos y los instrumentos musicales –*el acordeón de influencia europea, la guachara de nuestros aborígenes y la caja*– que dan origen al vallenato, surgen de la mezcla de tres culturas: la indígena, la española y la africana, respectivamente.

El vallenato como baluarte del acervo cultural y musical cesarense, representa uno de los géneros con mayor trascendencia en el país y ha sido capaz de soportar la fuerza de la comercialización sin dejar de ser un auténtico representante y símbolo del folclor colombiano. Hoy por hoy la música vallenata y particularmente el Festival de la Leyenda Vallenata<sup>27</sup>, la gran fiesta de la cultura popular fundada en 1968 y celebrada en Valledupar, la capital del departamento, ha sido declarada por el Congreso de la República de Colombia como Patrimonio Cultural Nacional, lo que lo convierte en el concurso folclórico más importante del país. Tiene cobertura internacional, dado que ha contado con la presencia de participantes de México, Estados Unidos, y de los países del caribe como Panamá, Venezuela, Cuba y Aruba. En lo que respecta a su difusión, el Festival se ha caracterizado por despertar el interés de periodistas a nivel mundial, atraídos por conocer a los herederos de “Francisco el Hombre”, legendario personaje, cuya historia fue rescatada por Gabriel García Márquez en su obra “Cien Años de Soledad”.

Tan solo durante el festival de la Leyenda Vallenata se activa la economía departamental al incrementarse considerablemente el número de visitantes, beneficiando desde los estratos más bajos en las pequeñas producciones, hasta la gran industria musical que cobija dicho género. Estudios de impacto económico indican que el Festival de la Leyenda Vallenata moviliza más de \$15.000 millones y nos visitan más de 25.000 turistas (una población similar a la que tiene el municipio de La Paz, Cesar). Según cifras internacionales se calcula que por cada 7 turistas se genera un empleo, solamente ahí tenemos 4.000<sup>28</sup>.

### e. Talento humano

En los últimos años, se ha visto un importante avance en el desarrollo de capacidades locales para atender la creciente demanda educativa en todos sus niveles. En primera instancia se po-

<sup>27</sup> Cesar en cifras, 2004-2007.

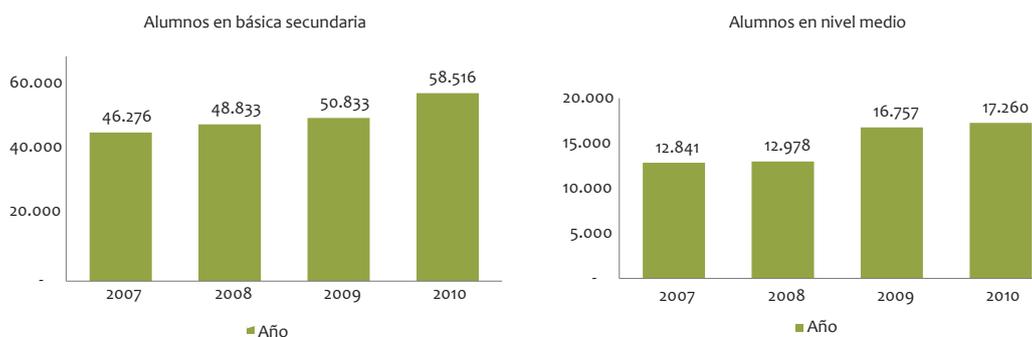
<sup>28</sup> <http://www.festivalvallenato.com/html/boletines/2010.html>.

dría observar el talento humano, revisando el promedio de años de educación básica se tiene que en el rango de 15 a los 24 años de edad, el promedio de estudio es de 8,1 años. Por encima de este promedio se ubican en orden ascendente Manaure, Curumaní, La Paz y Valledupar que alcanza el mayor número de años promedio, siendo este de 9,5. Por debajo de la media departamental, se ubica el resto de municipios, ocupando las posiciones críticas Becerril, Pailitas, Río de Oro, Chimichagua, La Gloria, San Martín y Pueblo Bello, que oscilan entre 6,8 y 4,5 años de educación promedio.

A nivel microrregional, el norte es donde más divergencias se presentan en términos de años promedio de educación. Así, mientras en municipios como Pueblo Bello, los jóvenes entre los 14 y los 25 años de edad están alcanzando sólo 4,5 años de promedio de educación; en La Paz, Manaure y Valledupar, los años promedio de educación alcanzados por dicho grupo poblacional oscilan entre los 8,1 y 9,5 años.

No obstante lo anterior, en los últimos cuatro años el Departamento del Cesar ha tenido logros significativos en lo que respecta a la ampliación de cobertura en los niveles de básica secundaria y media, como se muestra a continuación:

**Ilustración 29. Matrícula educativa oficial por nivel para el Departamento del Cesar**



Fuente: Secretaría de Educación Departamental, 2010.

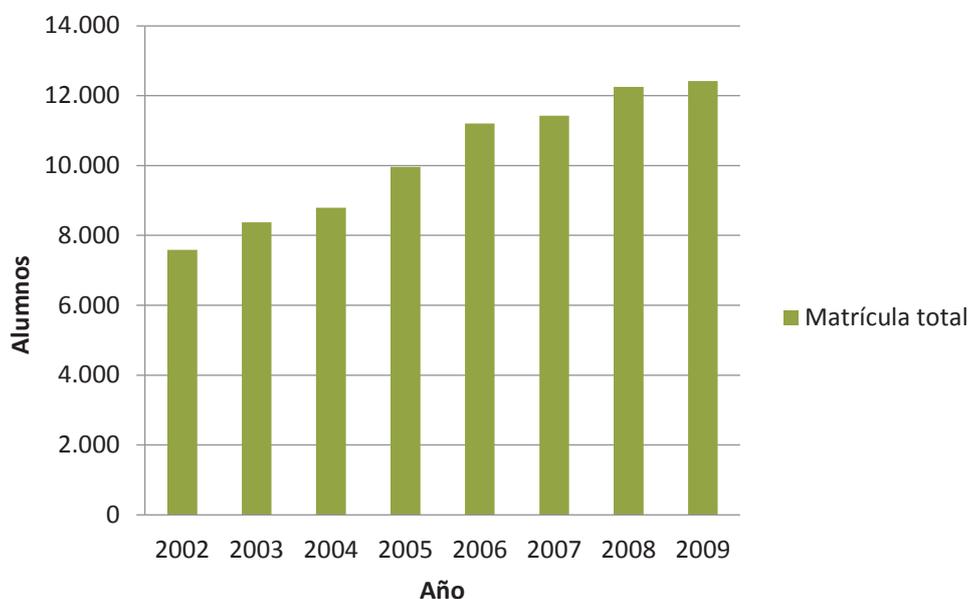
Desde mediados de los años 90, se genera un proceso para la cualificación del talento humano departamental, a partir de la instalación de un número importante de universidades en los principales centros urbanos, que se sumaron a la oferta que desde los años setenta dependía exclusivamente de la capacidad de la Universidad Popular del Cesar (UPC). No obstante, para el año 2005 el departamento todavía registraba una tasa de cobertura de educación superior del 12%, equivalente a la mitad de la tasa de cobertura universitaria nacional (25%) (Cesar: 2008).

Actualmente, en el Departamento del Cesar tienen sede las siguientes universidades: Universidad Popular del Cesar, Universidad de Santander, Universidad Santo Tomás, Universidad de Pamplona, Universidad Antonio Nariño, Universidad del Área Andina, Universidad Nacional (UNAD), Universidad de San Martín, y la Escuela Superior de Administración Pública, entre otras. Al 2032, el Departamento contará con la presencia de una sede de la Universidad Nacional entre los municipios de Valledupar y La Paz.

Cesar

Estos nuevos centros de educación superior, han hecho posible un aumento en la oferta de cupos universitarios contribuyendo a la dinamización del acervo cultural y productivo en el departamento, donde según las estadísticas del Ministerio de Educación para el 2009 se matricularon 12.422 estudiantes como se muestra en el gráfico 10.

Gráfico 10. Educación superior Cesar, 2009

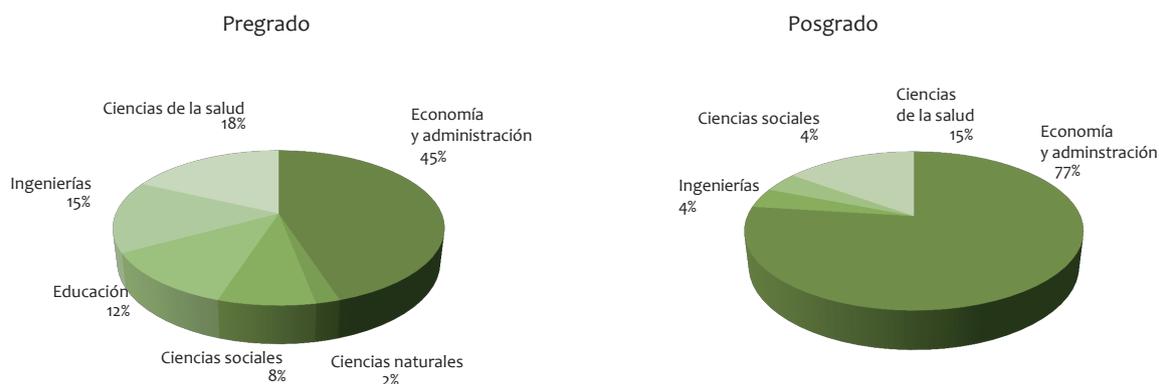


Fuente: MEN-Sistema Nacional de Información de Educación Superior, 2009.

Según el observatorio laboral del Ministerio de Educación, en el Cesar se graduaron 9.030 universitarios durante el periodo comprendido entre el año 2001 y el 2008. De estos, 681 son del nivel de posgrados, es decir, sólo el 7,5% y el resto, el 92,5% son del nivel de pregrado; mientras el nivel tecnológico, sin incluir el SENA, representa un 1,1%. Por su parte, el SENA ha ofrecido en el periodo 2002-2009 un total de 15.077 cupos de Técnicos y Tecnólogos en el Departamento del Cesar.

Como se observa en el gráfico 11, las áreas disciplinares o de conocimiento de los egresados durante el 2009 fueron: área de economía –administración– el 45%, ciencias de la salud 17,3%, ingenierías el 15,3%, educación 11,8%, ciencias sociales 8,3% y ciencias naturales el 2% de los estudiantes. En el nivel de posgrados, se especializaron en: las áreas de economía –administración– el 77,2% de los egresados, ciencias de la salud el 13,5%, ciencias sociales el 4,7%, e ingenierías el 4,6%.

Gráfico 11. Áreas del conocimiento según oferta educativa 2009



Fuente: MEN-Sistema Nacional de Información de Educación Superior, 2009.

Así las cosas, al observar la pertinencia de los estudios medios y superiores es preciso evidenciar que las diferentes instituciones de educación superior en el departamento ofrecen en general la misma oferta de carreras: contaduría, administración de empresas e ingeniería de sistemas. Únicamente, y desde hace algunos semestres, Claustros como la Universidad Popular del Cesar y la Fundación del Área Andina están ofreciendo programas como ingeniería pesquera, Ingeniería de Minas, Tecnología en Acuicultura e Ingeniería Agroindustrial, y especializaciones pertinentes que van más directamente relacionadas con las potencialidades productivas del Cesar.

La formación del talento humano como factor competitivo explica en buena parte los diferenciales de desarrollo y productividad entre las empresas y permite producir avances de conocimiento y transformaciones tecnológicas. Según el Plan Regional de Competitividad, una de las debilidades competitivas del Cesar se relaciona con la escasez de talento humano capacitado y con la limitada incorporación de la ciencia y la tecnología a las actividades económicas.

Analizando el Escalafón Global de Competitividad Departamental, se encuentra que el Cesar se ha ubicado desde 1992 en los rangos bajos (año 1992 puesto 20, año 2000 puesto 20, año 2004 puesto 19) del ranking; no obstante, para el 2009 el departamento obtuvo una mejoría en su calificación de competitividad al alcanzar 47 puntos que le permitieron ascender al puesto 18. Dentro de dicho ranking, la calificación del factor capital humano también mejoró pasando del puesto 18 en el 2004 al puesto 16 en 2009.

Sin embargo, el Departamento aún se encuentra rezagado en lo que respecta a la oferta de posgrados y al nivel de pertinencia de la oferta educativa, esto es, la existencia de programas de educación superior que se ajusten a los requerimientos actuales y futuros de las actividades productivas propias de la región –orientadas hacia la agroindustria, la logística y el comercio internacional, el turismo, la minería y el desarrollo ambiental, entre otras, que complementan dichos sectores–, y a las exigencias de los mercados globales –según las tendencias de la demanda laboral internacional–.

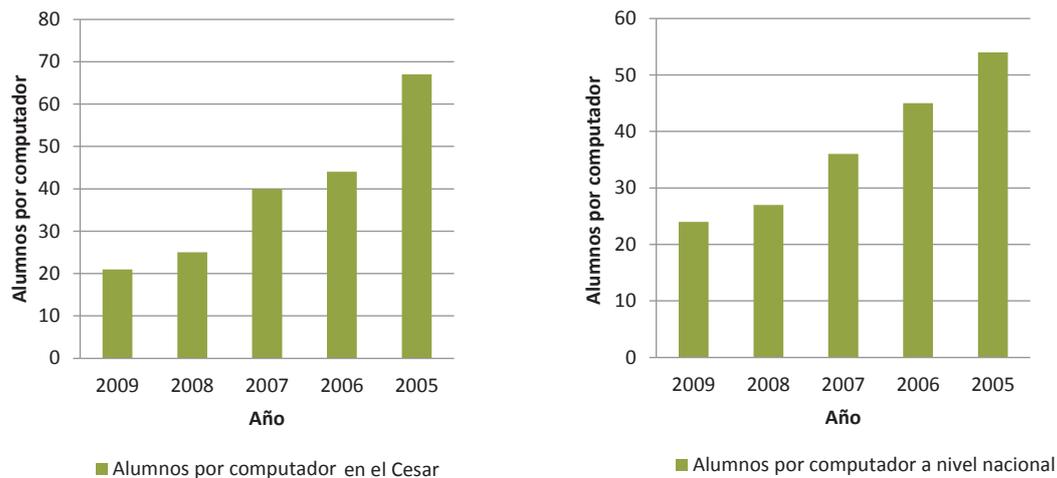
Cesar

## f. (TIC) Ciencia, Tecnología e Innovación

Considerando los grandes avances en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) de los últimos tiempos, aspecto que es de alto impacto en el desarrollo del capital humano y factor determinante en la competitividad para un desarrollo sostenible de la sociedad, el Censo General 2005 midió la tenencia de computador en los hogares, como indicador estratégico de cualificación de las comunidades. Se encontró que a nivel nacional el 16% del total de hogares poseen computador, sin embargo, en el departamento solo el 7% de los hogares poseen computadores por debajo de los departamentos de Caquetá, Boyacá, Bolívar y Atlántico, entre otros.

Hoy en día el Departamento del Cesar ha logrado grandes avances respecto a dicha medición, que identificaba la existencia de 7 computadores por cada 100 personas. En el 2009 según datos del Ministerio de Educación, por cada computador estudian 21 alumnos, superando las cifras de nivel nacional que asciende a 24 alumnos por computador (gráfico 12).

Gráfico 12. Alumnos por computador Cesar frente a Nacional, 2009



Fuente: MEN-Sistema Nacional de Información de Educación Superior, 2010.

Pensar en el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el Departamento del Cesar debe orientarse bajo el precepto de las particularidades de las subregiones y ecorregiones que lo componen, bajo la configuración de un sistema funcional multipropósito. Las características ecológicas y el ambiente socioeconómico de cada una de las ecorregiones proyecta diferentes blancos para el mejoramiento de la agricultura, la ganadería y el turismo. Se plantean entonces grandes y diferenciales brechas en materia de generación de tecnología, desarrollo tecnológico e innovación en el marco de este enfoque multidisciplinario (PERCTI: 2011).

El Cesar cuenta con una escasa masa crítica dedicada a actividades de ciencia y tecnología, debido quizás a la poca inversión en capacitación del recurso humano. El divorcio empresa-universidad es una penosa realidad, salvo algunas excepciones. Es evidente el bajo intercambio de conocimiento a nivel nacional e internacional, por lo que este ejercicio implica la integración de

redes entre pares. Es precario el acceso a la información científica y tecnológica. Las cifras oficiales confirman el rezago y plantean un reto de implementación de políticas institucionales que permitan incrementar la capacidad regional de generación, apropiación y aplicación científico tecnológica en sectores claves (agropecuario, agroindustrial, mineroenergético, salud, educación y cultura).

Tabla 13. DOFA subsistema sociocultural

Contexto externo	
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Reconocimiento de la cultura como factor de competitividad propicia la generación de marcas de territorio.</li> <li>◆ Oferta de nuevas instituciones y programas de educación superior permitirá fortalecer y diversificar las áreas de formación del talento humano de la región.</li> <li>◆ Incorporación de TIC en procesos educativos y productivos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Altas tasas de crecimiento demográfico presionan disponibilidad de equipamientos y oportunidades de empleo.</li> <li>◆ La globalización incide en la pérdida de identidad por tendencia a la homogeneización cultural.</li> <li>◆ Valores y tradiciones en riesgo por presencia de población flotante en el corredor minero del Departamento.</li> <li>◆ Limitada capacidad al control de procesos migratorios.</li> <li>◆ Incentivos del Gobierno central para el establecimiento de economías de escala con poca capacidad de construir tejido económico y social.</li> <li>◆ La globalización como factor de cambio en la estructura social.</li> </ul>
Contexto interno	
Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Poca pertinencia de la oferta de educación superior frente a las dinámicas productivas de la región.</li> <li>◆ Bajos niveles de calidad en la educación.</li> <li>◆ Baja vinculación del talento humano de la región en las actividades productivas del Departamento.</li> <li>◆ Territorio con baja capacidad de innovación y generación de conocimiento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Sistema territorial con tendencias a mejorar la formación de capital humano.</li> <li>◆ Riqueza cultural y étnica que facilita la integración regional y sus intercambios comerciales.</li> <li>◆ Alto porcentaje de población joven.</li> <li>◆ Amplia oferta de instituciones de educación superior con presencia en el territorio.</li> <li>◆ Sociedad civil medianamente organizada.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD) 2011.

### 5.3.5. Subsistema político-institucional

El subsistema político-institucional del desarrollo territorial se centra en la gestión para la articulación y coordinación del desarrollo sustentable, cuyo propósito principal es la gobernanza territorial, tanto en su dimensión vertical (de relaciones multinivel entre los diferentes niveles político-administrativos, en especial entre la escala local, departamental y nacional), horizontal (coordinación

transectorial de las políticas y relaciones entre territorios), como de la participación de individuos y grupos organizados privados y sociales (DNP: 2010, 53).

Las relaciones del sistema político-institucional se encuentran dadas desde las concepciones de gobernabilidad como un conjunto de reglas y procedimientos –instituciones– a través de las cuales, los actores estratégicos y organizaciones de un determinado sistema social, toman decisiones de autoridad en torno a sus necesidades e intereses y resuelven sus conflictos y diferencias. En este orden de ideas, el análisis departamental, realiza a través de la comprensión del tipo de relaciones y los espacios en los que convergen los actores políticos; el análisis desde su doble connotación geográfica de ser el departamento mediterráneo de la región caribe y el segundo departamento fronterizo de la misma con La Guajira, posición que le otorga un lugar preponderante en los ámbitos de toma de decisión en lo regional y nacional; otro factor de análisis, tiene que ver con la cultura política que enmarca la gestión pública y la participación ciudadana en los asuntos públicos del Departamento; esto bajo el concepto de “Asegurancia Democrática” vista desde los niveles de eficiencia administrativa, transparencia y espacios de participación política de la sociedad civil respecto a los procesos de desarrollo del territorio.

### a. Gobernabilidad y asegurancia democrática

En el Departamento del Cesar, el conflicto armado padecido por el país, adquirió características particulares, por la crudeza de las acciones suscitadas con un notable impacto negativo en la economía, la sociedad, la política, las instituciones democráticas, la cultura y en la calidad de vida de su gente.

Durante los últimos 20 años el departamento se sumió en una profunda crisis de gobernabilidad producto de las intervenciones directas en el territorio, en primera instancia por los grupos guerrilleros y posteriormente el control ejercido por los grupos paramilitares, permeando las esferas económicas, sociales y por sobre todo la institucionalidad donde era evidente la participación de estos grupos en los asuntos públicos del Departamento.

Muestra de ello, de acuerdo con el diagnóstico sobre gobernabilidad realizado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la historia reciente del Departamento del Cesar se caracteriza en primer lugar por una fuerte presión de los grupos paramilitares sobre los candidatos a la gobernación para el periodo de 2004-2007, lo que derivó en la renuncia de dos de ellos.

**Ilustración 30. Gobernabilidad en el Departamento del Cesar**



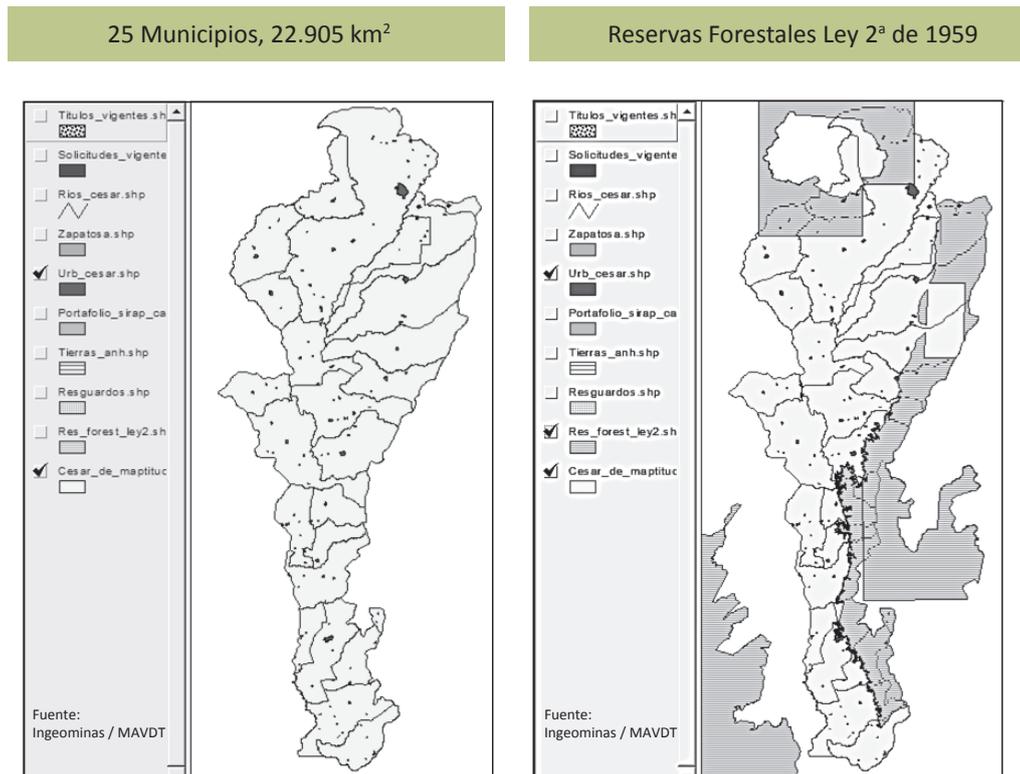
Sin embargo, en estos comicios realizados, fueron depositados más de 100.000 votos en blanco (PNUD: 2007, 4), lo que demuestra a la luz del análisis político un rechazo generalizado por los electores a la situación de ilegalidad del sistema.

En este contexto de inestabilidad e ilegalidad del aparato del Estado en el Departamento, silenció abruptamente la sociedad civil cerrando toda posibilidad del ejercicio pleno de la ciu-

dadanía, pues la no participación en política se había convertido en cuestión de supervivencia. Sumado a esto el desconocimiento de los espacios de deliberación y la administración pública mediada por actores ilegales contribuyeron a dicha crisis de legitimidad y a la profundización de las brechas sociales irrumpiendo de forma negativa en los procesos de desarrollo económico y social del departamento.

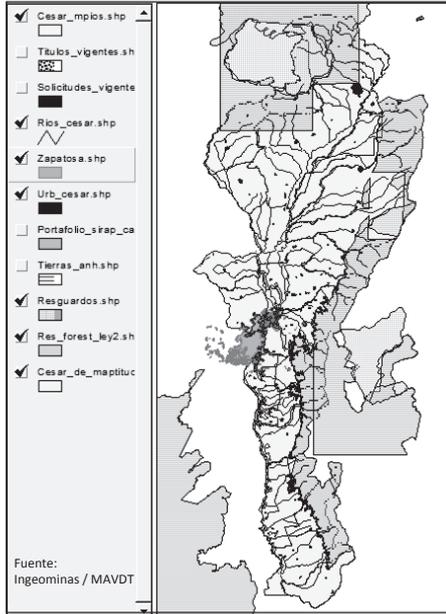
Por otro lado, sumada a la deslegitimación de las instituciones, se evidencia la baja capacidad de incidencia de las decisiones locales en el manejo del territorio, en la medida en que los ordenamientos jurídicos de orden nacional como las normas ambientales vigentes, la poca autonomía en el control de la titulación minera, la inaplicabilidad de los beneficios legales otorgados a los territorios fronterizos, los conflictos de cosmovisión sobre el territorio entre los diferentes grupos étnicos, más los riesgos suscitados por los efectos del cambio climático dejan un muy limitado margen de maniobra de las instituciones en la administración del territorio y la toma de decisiones sobre el mismo (ilustración 31).

**Ilustración 31. Territorio administrable por las autoridades departamentales en el Cesar**

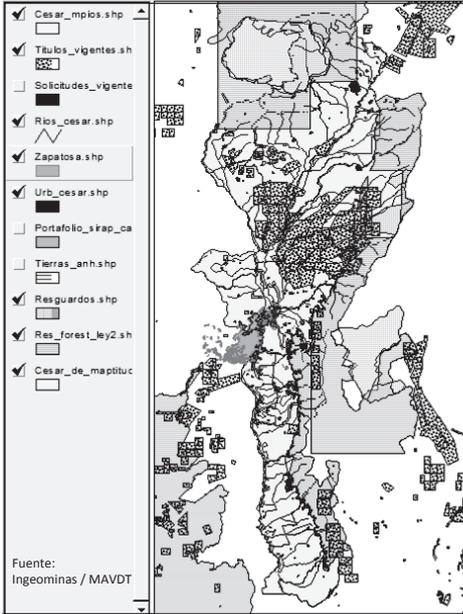


Cesar

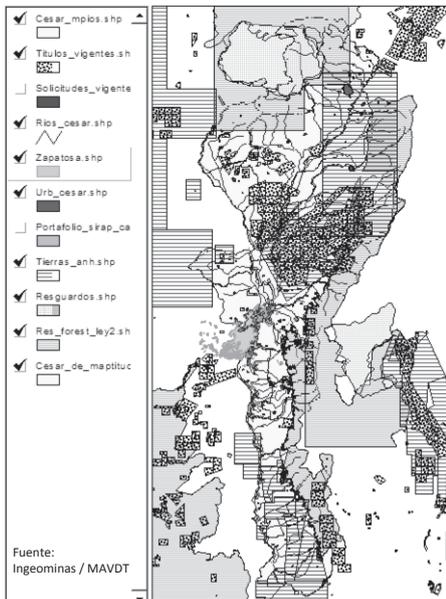
Suelo de protección ríos. Resguardos



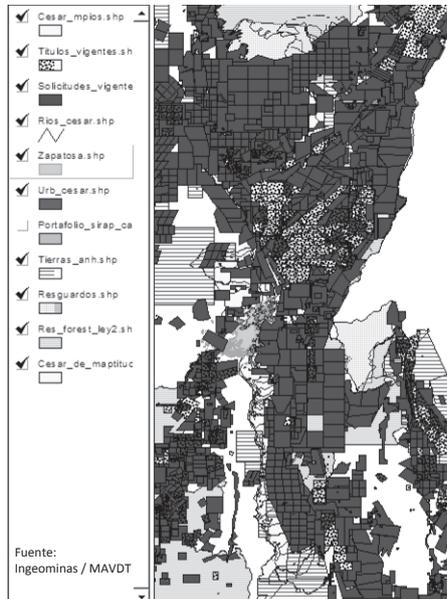
Títulos mineros vigentes



Área exploración ANH



Títulos Mineros Solicitados



Fuente: Gobernación del Cesar con datos de Ingeominas, 2011.

No obstante, pese a estas limitantes, en los últimos años se ha venido realizando un gran esfuerzo en la recuperación de la institucionalidad y la credibilidad de la sociedad civil en las mismas, a través del proceso de reinstitucionalización que propone la denominada Aseguranza Democrática<sup>29</sup>. Es así como al desplegar acciones de reinstitucionalización y Aseguranza Democrática, se busca demostrar que: la democracia es aplicable eficazmente; las instituciones pueden operar legítimamente; la ciudadanía puede ejercer sus genuinos derechos dentro de la normatividad y el orden legal, y que la ética pública puede ser garante para erradicar la corrupción y restaurar la fe en las instituciones y en la democracia.

En este orden de ideas, el proceso de reinstitucionalización que se ha venido presentando, demuestra los resultados positivos en cuanto a los índices de desempeño departamentales, la nueva mirada hacia la frontera, la participación ciudadana y la seguridad territorial.

## b. Finanzas públicas e índice de desempeño integral

De acuerdo con el Informe de Coyuntura Económica Regional del DANE, la situación fiscal del Departamento en el año 2009 demuestra que, los ingresos totales del gobierno central del Departamento del Cesar fueron mayores que los gastos, lo que arroja un superávit total de \$3.700 millones. Los ingresos corrientes registraron \$603.251 millones, lo que representó un incremento del 22,9% en comparación con su similar del año anterior, principalmente a los ingresos por transferencias y los ingresos tributarios, los cuales totalizaron \$493.635 millones con una variación del 23,3% y una participación del 81,8% y un total de \$75.583 millones y una variación de 24,9% del total de los ingresos del Departamento, respectivamente. En el mismo sentido, los licores, cerveza, y la sobretasa a la gasolina registran una recuperación con 47,3%, 30,9% y 18,8%, respectivamente, ya que se está combatiendo el fenómeno de contrabando técnico de estos combustibles y demás productos que ingresan de contrabando al Departamento; de la misma forma, los ingresos por timbre, circulación y tránsito y registro y anotación presentan una variación positiva del 77,2% y 21,2%.

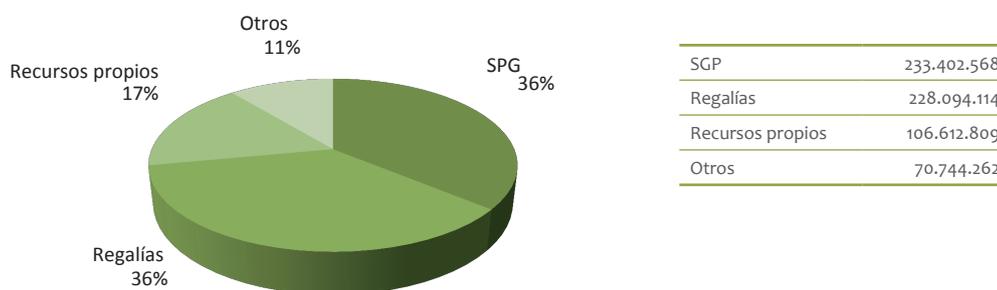
Así mismo, al contrastar los ingresos con los egresos, aumentaron al registrar \$616.381 millones, de los cuales el 72,9% fueron gastos corrientes, cuyo monto asciende a \$449.573 millones, y dentro de este los gastos de funcionamiento son los más representativos al totalizar \$435.331 millones, a su vez los gastos en especie pero no en dinero, régimen subsidiado de salud y consumo de bienes y servicios registran la mayor variación con 76,9%, 58,2% y 55,8%, respectivamente. Sin embargo, la Administración Departamental viene ajustándose a la Ley 617 sobre reducción de los gastos, es así como los gastos de remuneración al trabajo que descendieron en 1,9% (DANE: 2009).

En cuanto a las regalías según el informe de rendición de cuentas de la Gobernación para la vigencia 2009-2010, se evidencia que ingresaron 206.000 millones, los cuales tienen una par-

<sup>29</sup> La Aseguranza democrática –un concepto cultural tomado de nuestro entorno ancestral, es una especie de sello que blinda y protege contra la posibilidad de que ocurran insucesos–, opera como los procesos interrelacionados de una gobernabilidad sostenible, orientados a la restauración del tejido y las relaciones sociales y políticas en el largo plazo; la recuperación de la confianza; la construcción colectiva de autoestima; la reinstitucionalización de la democracia; la legitimación de las instituciones y la participación incluyente de la sociedad civil en la toma de las grandes decisiones que le atañen y le afectan. Se trata de una aplicación real de los parámetros en los que se funda el Estado Social Democrático de Derecho, en cuyo contexto la persona humana es fundamento y sentido de todo derecho. Para más información ver: Martínez S. (2011) Aseguranza Democrática, Valledupar, Colombia.

ticipación del 26% del presupuesto superando los ingresos propios que participan con el 17% (gráfico 13).

Gráfico 13. Regalías 2009



Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental, 2011.

Aun cuando el gráfico muestra que las regalías tienen un peso moderado, son una fuente importante de recursos para apalancar la inversión y el desarrollo en el departamento con el cual se adelantan procesos de cobertura en educación, salud, alcantarillado, acueducto, prevención de la mortalidad infantil con un 60% de estos ingresos. El 40% restante es destinado a la dotación de equipamientos colectivos para la satisfacción de necesidades básicas como agua potable y saneamiento básico, infraestructura en salud, educación, recreación y deportes, equipamientos territoriales y hacia el sector productivo. De ahí la preocupación que se suscita por la nueva ley de Reforma al Sistema General de Regalías, con la cual dichos ingresos según cálculos del Departamento se verán afectados en la disminución de casi un 40%, poniendo en aprietos la viabilidad y sostenibilidad de los entes territoriales en la medida en que no cuenta con otra fuente de ingresos para suplirlos en un corto y mediano plazo lo cual se traducirá en una sensible pérdida de la dinámica de inversión territorial y la desfinanciación de programas de gran impacto social, especialmente para la población vulnerable.

En cuanto al Índice de Desempeño Integral, el cual está construido a partir de los resultados obtenidos por los departamentos en los componentes de eficacia, eficiencia, gestión y cumplimiento de requisitos legales, mediante una ponderación de igual peso para cada uno de los componentes de la evaluación integral, la cual permite la realización de un escalafón (*ranking*) que otorga un puesto a cada departamento de acuerdo al cumplimiento de las metas del plan de desarrollo, eficiencia sectorial en la utilización de insumos, capacidad administrativa y fiscal.

El Departamento del Cesar ha mostrado cierto equilibrio en su nivel de desempeño en los últimos años, lo que demuestra que si bien el nivel donde se ubica es de riesgo medio, se ha otorgado mantener gracias a los procesos de mejora continua en cuanto a la rendición de cuentas, capacidad administrativa y el lento proceso de reinstitucionalización, ocupando el tercer lugar a nivel regional seguido de Atlántico y Bolívar (mapa 10 y gráfico 14).

Mapa 10. Índice de desempeño de la Región Caribe

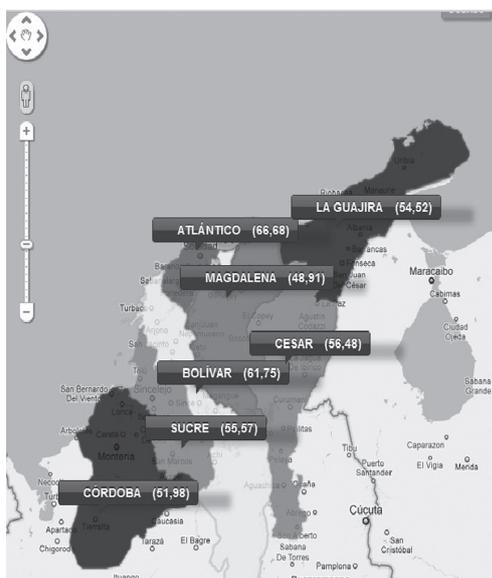
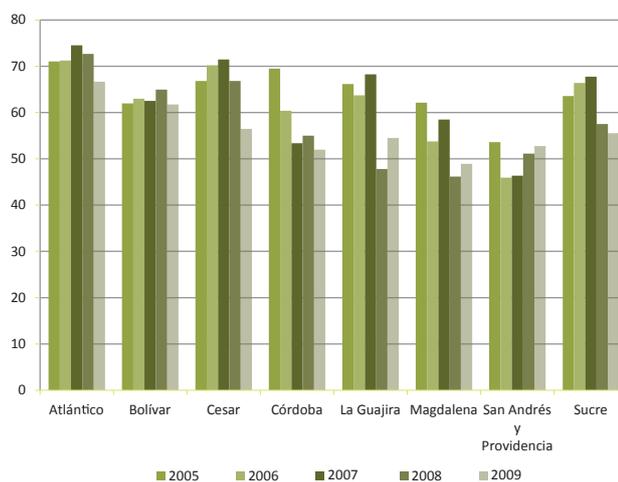


Gráfico 14. Indicadores de desempeño Región Caribe 2005-2009



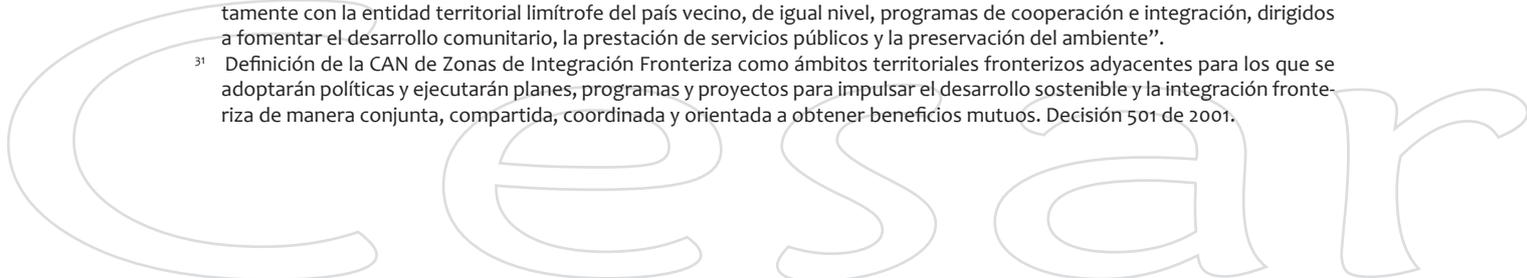
Fuente: Sistema de indicadores de la Región Caribe-Observatorio del Caribe con datos del DNP, 2010.

### c. La Frontera como oportunidad de desarrollo

Desde la perspectiva fronteriza, es importante resaltar que si bien el Cesar tiene una amplia frontera con Venezuela, sus vínculos económicos son menos fuertes que los de Norte de Santander y Guajira. Los centros urbanos del departamento están alejados de las zonas fronterizas y además la Serranía de los Motilones que se prolonga hacia el norte en la de Perijá, limita la articulación física y cultural directa, destacándose que de todas formas es importante tener presente la importancia del ecosistema binacional formado por dichas serranías, para el abastecimiento hídrico y la sostenibilidad ambiental. De ahí que esta se denomine como una frontera poco activa, pues es un espacio de baja interacción humana. Sin embargo, el Departamento ha visto en los últimos años la necesidad de abrir sus mercados y espacios de influencia para aprovechar sus ventajas y las que la Constitución<sup>30</sup> le otorga, por tanto, la frontera no solo se concibe como concepto que se aplica para dividir, sino también para integrar, a partir de su reconocimiento como una unidad compleja y del potencial de desarrollo que su condición de vecindad representa<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> En la Constitución de 1991 se incorporaron los artículos 289 y 337 que hacen referencia al tema fronterizo. El artículo 289 establece que “Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente”.

<sup>31</sup> Definición de la CAN de Zonas de Integración Fronteriza como ámbitos territoriales fronterizos adyacentes para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos. Decisión 501 de 2001.



En Colombia existen 77 municipios con la categoría de Zonas de Frontera; en el artículo 1° del Decreto 1814 del 26 de octubre de 1995, reglamentario de la Ley 191 de 1995, se determina que Valledupar, Manaure, La Paz, San Diego, Agustín Codazzi, La Jagua de Ibirico, Becerril y Curumaní son zona de frontera. Aguachica fue reconocida en esta categoría a través del Decreto 150 de 1996.

**Mapa 11. Municipios zona de frontera en Colombia**



Fuente: Ley 191 de 1995.

En general, se destaca la preocupación por identificar sectores o temas prioritarios de tratamiento binacional, en donde las diferentes acciones no parecieran articularse como parte de un proyecto único orientado al desarrollo integral desde una visión territorial. No obstante, los actores locales y regionales, creen en la importancia de una Zona de Integración Fronteriza, que ayude a la comunidad a superar sus dificultades, y esperan que los gobiernos centrales concreten acciones que los beneficien dándole más orden y legalidad a la cotidianidad de la frontera.

En el Cesar la percepción generalizada frente a la gestión del departamento en el tema de fronteras, es la falta de una política departamental en materia fronteriza que constituye el primer paso para poder acceder a los beneficios por parte del Gobierno Nacional.

Aquí se identifican cuatro problemáticas clave de la situación fronteriza en el Departamento, empezando por la falta de continuidad y articulación para el planteamiento de políticas de desarrollo entre los diferentes actores locales, regionales y nacionales. También se hace evidente la inaplicabilidad de la Ley 191 de 1995, porque en su concepción no se tuvo en cuenta la diversidad del Departamento. Un tercer problema hace referencia a la falta de cultura del sector empresarial y, finalmente se determinó que los comerciantes carecen de una organización legal que los agrupe, generando actividades relativas al contrabando y comercio informal.

Por tanto, el objetivo de la integración es que la frontera se convierta en polo de desarrollo que le permita reemplazar la dependencia que tiene con los centros de poder, las preguntas que se plantean son ¿Qué tiene el Cesar y qué puede ofrecer a Venezuela? ¿Qué se necesita de Venezuela? ¿De qué manera homogeneizar las regiones fronterizas de los dos países? ¿Cómo homologar medios y procesos? ¿Cómo puede integrarse el Cesar? ¿Cómo volver eficiente una integración del territorio?

#### **d. Efectos del conflicto armado en el Cesar-desplazamiento**

El Departamento del Cesar ha sido fuertemente golpeado por el desplazamiento forzado por motivos asociados al conflicto armado, según los registros de Acción Social entre 1997-2009 el Departamento presenta la cifra de 127.752 personas que llegaron en condición de desplazamiento a los municipios del Cesar, en ese mismo periodo se fueron de los municipios del departamento 164.551 personas, lo que indica que durante el periodo referido, por lo menos 36.799 cesarenses salieron de nuestro ámbito departamental.

Cesar

Tabla 14. Recepción de personas desplazadas municipios del Cesar 1997 – 2009

Municipio	ND	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Aguachica	1	126	131	42	198	488	802	871	642	617	619	862	362	127	5.888
Agustín Codazzi	17	368	1.398	188	473	1.924	1.139	1.789	1.763	963	1.573	1.484	240	17	13.336
Astrea		13	8	21	76	13	53	9	45	33	64	288	23	3	649
Becerril	6	25	34	67	170	410	612	328	313	176	145	178	91	14	2.569
Bosconia		233	165	113	209	199	302	1.121	669	806	587	747	191	27	5.369
Chimichagua		12	18	2	107	29	19	10	41	41	65	71	16		431
Chiriguaná		29	1	15	370	371	872	165	99	131	136	133	166	4	2.492
Curumaní	3	21	10	53	174	131	357	995	865	704	339	198	73	31	3.954
El Copey	12	8	10	5	84	197	327	1.415	578	233	34	70	37	5	3.015
El Paso		8	4	27	101	26	23	36	133	73	61	89	67	9	657
Gamarra		9	12	2	14	12	19	22	53	69	77	48	22		359
González	1	7	7		22	20	47	27	28	21	19	12	7	11	229
La Gloria		19	7		4	56	120	9	92	34	29	70	79	7	526
La Jagua de Ibirico		30	1	87	35	230	439	507	244	621	54	93	77	17	2.435
La Paz		21	24	40	417	309	213	43	188	179	563	758	311	34	3.100
Manaure	2	11	8	20	360	269	224	359	367	137	326	165	67	9	2.324
Pailitas		19	6	13	11	832	1.744	217	520	139	39	93	87	20	3.740
Pelaya	9	108	37	12	162	120	575	173	748	104	103	145	426	52	2.774
Pueblo Bello	14	26			76	191	228	346	438	120	241	139	82	11	1.912
Río de Oro			2	40	29	56	59	18	72	95	70	80	32	41	594
San Alberto		7	6					8	66	29	69	28	47	27	287
San Diego	5	552	36	48	622	746	290	197	341	468	135	162	66	6	3.674
San Martín		10	154	36	4	51	84	33	104	165	198	193	70	22	1.124
Tamalameque			5	7	85	30	31	37	12	44	95	78	35		459
Valledupar	51	470	362	712	10.376	10.410	12.978	8.031	4.568	5.336	3.891	4.364	3.624	682	65.855
Totales	121	2.132	2.446	1.550	14.179	17.120	21.557	16.766	12.989	11.338	9.532	10.548	6.298	1.176	127.752

Fuente: Acción Social, 2009.

Sin embargo, y a pesar de que persisten dinámicas generadoras de violencia y de desplazamiento en nuestra jurisdicción, es válido decir que el fenómeno del desplazamiento ha disminuido notablemente, si se tiene en cuenta que en el año 2007 llegaron a los municipios del Cesar 12.154 personas, pasando en el 2008 a 8.308, cifra que sigue disminuyendo notablemente en el 2009. Según registros de Acción Social a 31 de octubre de 2009 llegaron a los municipios 1.835 personas. Dicho de otro modo, entre el año 2007 y el 2009 se obtuvo una disminución de la recepción de personas del 82%.

visión 2032

Tabla 15. Expulsión de personas desplazadas municipios del Cesar 1997 – 2009

Municipio	ND	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Aguachica	263	170	189	200	165	768	899	428	723	927	709	1.227	783	272	7.723
Agustín Codazzi	1.140	461	568	276	822	4.732	3.125	2.999	2.769	2.238	2.087	1.589	615	72	23.493
Astrea	344	91	28	141	884	288	360	175	154	216	196	390	126	16	3.409
Becerril	338	212	181	116	257	953	1.532	1.017	668	451	326	395	205	35	6.686
Bosconia	283	144	54	80	214	508	720	1.021	432	366	420	395	347	27	5.011
Chimichagua	105	13	24	20	193	307	316	200	193	292	266	372	171	124	2.596
Chiriguana	64	44	16	46	351	1.119	1.405	413	250	305	230	233	218	23	4.717
Curumaní	359	150	107	265	536	1.283	1.645	1.468	1.217	1.434	894	610	404	96	10.468
El Copey	706	390	199	154	811	1.547	1.599	2.656	1.358	901	645	556	329	24	11.875
El Paso	113	45	21	27	162	280	190	108	93	196	113	185	95	40	1.668
Gamarra	39	8	19	7	8	112	95	69	71	142	95	131	84	23	903
González		12			6	15	19	1	24	23	24	40	25	11	200
La Gloria	77	213	102	26	291	124	422	99	225	125	137	201	210	14	2.266
La Jagua de Ibirico	223	130	110	163	174	455	2.037	1.508	915	1.551	591	419	128	26	8.430
La Paz	65	51	11	88	153	242	447	520	671	727	1.050	916	482	37	5.460
Manauare	43	9	5		27	74	116	112	316	167	450	193	67	12	1.591
Pailitas	114	363	85	61	114	1.553	1.941	370	913	446	284	265	182	37	6.728
Pelaya	165	454	187	103	143	550	1.049	305	884	379	320	263	610	83	5.495
Pueblo Bello	5	50		43	507	203	665	847	1.236	477	470	434	327	155	5.419
Río de Oro	17	11	15	60	36	61	53	33	60	74	60	54	46	24	604
San Alberto	180	455	431	200	158	392	276	163	135	231	185	283	258	97	3.444
San Diego	519	654	189	153	1.041	1.059	467	424	630	380	405	293	129	36	6.379
San Martín	63	107	65	25	28	152	156	41	65	152	182	229	172	92	1.529
Tamalamque	23	17	1	12	24	69	116	45	84	77	144	161	75	29	877
Valledupar	1.990	557	356	768	3.616	4.205	7.985	5.074	3.088	2.766	2.205	2.320	2.220	430	37.580
Totales	7.238	4.811	2.963	3.034	10.721	21.051	27.635	20.096	17.174	15.043	12.488	12.154	8.308	1.835	164.551

Fuente: Acción Social, 2009.

En cuanto a la expulsión la tendencia no es diferente, en el 2007 fueron expulsados de sus lugares de origen 10.548 personas, en el 2008 se bajó a 6.928 personas, en los primeros 10 meses del 2009 fueron expulsadas 1.176 personas, lo que indica que se obtuvo una disminución de las expulsiones de personas por motivos asociados al conflicto armado, aproximadamente del 87%. En el 2007 fueron expulsadas en promedio 34 personas por día, en el 2009 salieron 6 personas en promedio día; así, en 2007 llegaron a los municipios del Cesar 29 personas en promedio día, mientras que en el 2009 llegaron 4 personas en promedio día.

# Cesar

Bajo este análisis se puede observar que en el Departamento cerca de 1.500 familias han retornado a los lugares de donde fueron expulsadas con ocasión del desplazamiento, esto es quizás un indicador de que a pesar de que persisten manifestaciones del conflicto en el departamento, muchas veredas han recuperado la tranquilidad.

**Tabla 16. DOFA Subsistema político-institucional**

Contexto externo	
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ El apoyo y acompañamiento de organizaciones de orden nacional e internacional para mejorar los procesos de gobernabilidad y transparencia.</li> <li>◆ Mejoras en el arreglo institucional que tienden al reconocimiento de derechos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Grupos al margen de la ley influyen en la gobernabilidad de lo público.</li> <li>◆ Decisiones políticas que inciden en las relaciones fronterizas.</li> <li>◆ Decisiones del nivel central que otorgan baja participación a los entes territoriales.</li> </ul>
Contexto interno	
Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Limitadas alianzas estratégicas para la promoción desarrollo empresarial.</li> <li>◆ Poca aplicabilidad y respeto a las normas por arraigada cultura del atajo a los procedimientos administrativos.</li> <li>◆ Limitados procesos de participación ciudadana derivados del poco sentido de pertenencia, baja confianza en las instituciones y débiles organizaciones sociales.</li> <li>◆ Desarrollo disfuncional en cuanto a la coordinación interinstitucional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Posibilidad de apalancar inversiones con recursos percibidos por concepto de regalías y por su característica como Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo.</li> <li>◆ Subregiones del departamento han ganado representatividad política en los ámbitos departamentales y nacionales.</li> <li>◆ Consolidación de políticas para mejorar la gobernabilidad del territorio.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

## 5.4. Análisis sistémico de las condiciones actuales del sistema territorial

Luego de la elaboración del diagnóstico estratégico, se puede decir que se cuenta con las herramientas precisas para realizar un análisis sistémico de las condiciones actuales del Departamento del Cesar. Esto quiere decir, que entendiendo el departamento como un todo dinámico y cambiante, en el que cada factor que lo compone afecta directa o indirectamente a los demás y constituyen así mismo una red de relaciones y nodos que definen el comportamiento del sistema.

En este orden de ideas, cada subsistema analizado –natural ambiental, urbano construido, económico-productivo, sociocultural y político institucional– aporta tanto relaciones problemáticas como benéficas al desarrollo territorial. De ahí que se han logrado identificar ciertos temas clave que reflejan las principales problemáticas que posee el territorio, que posteriormente serán utilizados para direccionar el análisis de los factores de cambio que se han estructurado de manera histórica en el departamento y los que se deben proyectar para el logro de las transformaciones necesarias para

alcanzar el desarrollo territorial del departamento, de acuerdo a las lógicas regionales, nacionales e internacionales.

A continuación se presenta la lista de los temas clave y su correspondiente representación a través de un mapa mental que finalmente se traduce en la base para la identificación de los denominados factores de cambio del Departamento.

**Tabla 17. Temas clave del sistema territorial del Departamento del Cesar**

Subsistema	No.	Elemento clave	Denominación en mapa
Natural ambiental	1	Existencia de altos niveles de biodiversidad y alto número de espacios protegidos.	Altos niveles de biodiversidad
	2	Evidencias de deterioro en fuentes superficiales de agua.	Deterioro del recurso agua
	3	Procesos de extracción no sostenible de los recursos forestales.	Extracción insostenible de recursos forestales
	4	Procesos de extracción no sostenible de recursos de fauna y flora no maderable.	Extracción insostenible de flora y fauna
	5	Deficiencia en infraestructura de saneamiento en los asentamientos humanos.	Deficiencia en infraestructura, saneamiento
	6	Pérdida de funcionalidad e integridad de ecosistemas.	Fragmentación y pérdida de biodiversidad
Sociocultural	7	Dinámica permanente y creciente de flujos migratorios y desplazamiento forzado.	Flujos migratorios de desplazamiento forzado
	8	Deficiencias en la prestación de los servicios sociales.	Deficiencias en servicios sociales
	9	Importante diversidad y riqueza cultural.	Diversidad de riqueza cultural
	10	Presencia de comunidades indígenas en las dinámicas demográficas y sociales de la región.	Presencia social de comunidades indígenas
	11	Conflictos en torno a los territorios de las comunidades indígenas y riesgo de su agudización por debilidades en los derechos de propiedad.	Conflictos territorios indígenas
	12	Erosión de la cultura y calidad de vida de las comunidades indígenas.	Erosión de la cultura y calidad de vida de las comunidades indígenas.
	13	Presencia de organización de las comunidades indígenas.	Presencia de organización de las comunidades indígenas.
	14	Disparidad en los índices de calidad de vida de la población.	Bajos índices de calidad de vida
	15	Cambio/deterioro de los patrones culturales.	Cambio de los patrones culturales
Económico-productivo	16	Tendencia histórica e importante potencial para recibir inversión directa en macroproyectos productivos.	Potencial de inversión directa en macroproyectos
	17	Limitaciones a la comercialización de la producción local y dificultades para acceder al sistema financiero formal.	Restricciones de producción-comercialización
	18	Débil capacidad de gestión empresarial local.	Débil capacidad de gestión empresarial
	19	Potencial de aprovechamiento de productos endógenos y exóticos y de desarrollo turístico.	Potencial de productos endógenos y exóticos y turismo
	20	Economía débil y poco estructurada, de naturaleza principalmente extractiva.	Economía débil y poco estructurada
	21	Escasa transferencia tecnológica a las comunidades locales.	Escasa transferencia tecnológica
	22	Predominio de una actividad agropecuaria de baja productividad, limitada por las condiciones del suelo.	Predominio de una agricultura de baja productividad
	23	Desarrollo incipiente y poco estructurado de nuevas dinámicas agropecuarias.	Desarrollo de nuevas dinámicas agropecuarias

Continuación tabla 17. Temas clave del sistema territorial del Departamento del Cesar

Subsistema	No.	Elemento clave	Denominación en mapa
Político Institucional	24	Debilidad y descoordinación de las instituciones nacionales, regionales y locales con competencias en la mesorregión.	Debilidad y descoordinación de instituciones
	25	Existencia de planes e instrumentos de desarrollo social y económico con bajo impacto mesorregional.	Planes e instrumentos de desarrollo con bajo impacto
	26	Incipientes niveles de coordinación interinstitucional en algunos territorios.	Incipientes niveles de coordinación interinstitucional en algunos territorios
	27	Bajos niveles de gobernabilidad.	Bajos niveles de gobernabilidad
	28	Inseguridad derivada de presencia de actividades ilícitas.	Inseguridad ciudadana
	29	Institucionalidad ambiental desarrollada con capacidad limitada de seguimiento y control.	Institucionalidad ambiental desarrollada, limitada de seguimiento y control
Urbano construido	30	Incremento de la ocupación espontánea del territorio dando lugar a una estructura territorial frágil.	Incremento de ocupación espontánea del territorio
	31	Existencia de mecanismos de ordenamiento territorial deficientes, desarticulados y sin una visión de región.	Mecanismos de ordenamiento territorial deficientes
	32	Conflictos en los usos del suelo.	Conflictos en los usos del suelo
	33	Deficiencia en la estructura de derechos de propiedad.	Deficiencia estructura derechos propiedad
	34	Incremento de la urbanización y desarrollo territorial de centros poblados con deficiente provisión de servicios urbanos que ordenen su desarrollo.	Incremento urbanización ineficiente
	35	La incipiente ordenación del territorio marcada por criterios de conservación.	Ordenación territorial marcada por conservación
	36	Sistema de comunicación interno deficiente.	Sistema de comunicación interno deficiente
	37	Insuficiente apuesta para aprovechar su posición fronteriza.	Insuficiente infraestructura de comunicación exterior

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

### a. Asuntos críticos del sistema territorial

El modelo territorial supone una descripción sistémica del momento actual, que tiene una serie de condiciones estructurales que son importantes señalar:

- ◆ Su naturaleza fronteriza. El Departamento posee una buena porción de áreas en el borde del desarrollo territorial del país, las cuales no son aprovechadas de manera activa, al observarse en un límite político administrativo, más que una oportunidad económica, a causa de las debilidades de las condiciones estructurales del desarrollo económico.
- ◆ Dinámica demográfica marcada por la inmigración. La dinámica poblacional viene determinada por el gran flujo de inmigrantes, que en pocos años ha modificado radicalmente el panorama demográfico y lo seguirá haciendo en los próximos años, generando tensiones sociales e institucionales debido a la saturación de los servicios públicos sociales, entre otros, amén de los conflictos por el uso del suelo, o las afecciones ambientales.
- ◆ El alto patrimonio natural, cultural y de recursos. El Departamento posee, considerables valores naturales donde históricamente ha sido residencia de un importante número de

culturas indígenas muchas de las cuales aún perviven y se desarrollan en el territorio con sus cosmovisiones particulares del mismo.

- ◆ Vulnerabilidad de su patrimonio natural, cultural y de recursos. Al mismo tiempo, el patrimonio muestra notables señas de fragilidad derivado de la incapacidad de estos sistemas para defenderse de su uso y abuso extensivo o intensivo, debido a la debilidad de las instituciones en la región en cuanto al control y ordenación del territorio.
- ◆ Un patrón histórico de desarrollo económico desintegrador basado en una dinámica dual, por un lado, una actividad agrícola de baja productividad territorialmente dominante al que se liga la mayoría de la población activa, e incapaz de dinamizar la región, no más allá de momentos coyunturales en la economía<sup>32</sup>, y por el otro, actividades masivas de extracción de recursos naturales bajo el formato de enclaves, que generan disfuncionalidades económicas, ambientales, demográficas, urbanas y territoriales, que son las que logran cambiar la fisonomía regional y marcar el patrón de desarrollo, sin facilitar la eliminación de las barreras que impiden un desarrollo económico endógeno. Siendo evidente en el caso de la actividad minera, lo es también aunque de forma modificada para la implantación masiva de cultivos como la palma. En su conjunto este patrón es válido para la toda la región siendo más acusado en las zonas centro y sur, y menos en la zona norte, donde las economías de enclave no son importantes en el sistema, sino la actividad agrícola tradicional de baja productividad y bajos índices de comercialización.
- ◆ Un sistema territorial poco integrado. El patrón de desarrollo económico y la debilidad institucional han generado una estructura territorial poco estructurada e integrada, que tampoco es un soporte para un desarrollo económico endógeno sostenible.
- ◆ Una institucionalidad y un desarrollo de la gobernabilidad limitado. Las instituciones regionales tienen una presencia débil, y no son capaces de gestionar las derivas críticas del desarrollo regional. En consonancia con las condiciones socioeconómicas e institucionales mesorregionales los niveles de gobernabilidad existentes son limitados.
- ◆ Un debilitado marco de convivencia social. El fenómeno de los cultivos ilícitos sumado a la presencia de grupos armados ilegales en un contexto de debilidad institucional da como resultado un marco de convivencia social debilitado, marcado por la inseguridad pública, y por una vigencia debilitada del contrato social y el estado de derecho.

Sobre la base de estos elementos de partida se puede describir a grandes rasgos las dinámicas principales que se verifican en el mapa sistémico de la región en el momento actual.

- ◆ El modelo territorial está caracterizado por una alta influencia de dinámicas de desarrollo exógenas que inducen procesos sistémicos descompensadores, que lo hacen vulnerable y que coartan las posibilidades de maduración de su potencial de desarrollo endógeno o sustentable.
- ◆ Por un lado, el escaso desarrollo tecnológico, la escasa gestión empresarial y una infra-dotación de estructuras de comercialización y financieras, sumado a una agricultura de subsistencia predominante, favorecen una economía débil y desestructurada, que no logra dinamizar el sistema incrementando la debilidad institucional, amén de generar disfuncionalidades ambientales. Por otro lado, la inversión directa en macroproyectos, o

<sup>32</sup> La anatomía de ciclos económicos en la inserción de actividades en el mercado mundial y nacional. Estudio de caso Región costa atlántica. Banco de la República, 2004.

los desarrollos de infraestructuras singulares, favorecen la desintegración de la economía local y regional, y favorece cambios demográficos, efectos ambientales y territoriales de importancia, induciendo dinámicas sistémicas descompensadoras significativas.

- ◆ Por otro lado, las potencialidades de desarrollo endógeno del sistema como son el potencial de recursos naturales, o exóticos y el turismo, así como las dinámicas agropecuarias se ven limitadas por los mismos elementos estructurales que favorecen una economía débil, el escaso desarrollo empresarial, la escasa transferencia tecnológica, las restricciones a la comercialización y el acceso al sistema financiero, las que no son contrarrestadas por unos planes de desarrollo económico y social de bajo impacto, ineficientes planes que son a su vez un resultado del débil desarrollo institucional.
- ◆ Esta debilidad institucional es producto, de una parte, de la propia debilidad económica, y de otra, de las externalidades que generan los factores dinamizadores del sistema regional, los grandes proyectos extractivos, la actividad económica ilegal, que median sus modificaciones de los flujos demográficos, territoriales y sociales.
- ◆ Se reproduce así un modelo de desarrollo débil para enfrentarse a procesos de origen exógeno, los que al materializarse minan desde distintas perspectivas el potencial sistémico natural, social, territorial e institucional, lo que redundará en una incapacidad para generar dinámicas de desarrollo sustentadas desde dentro del sistema.
- ◆ Este patrón de desarrollo tiene una variante en el caso de la zona norte del Departamento, pues el factor exógeno no son necesariamente megaproyectos, o cultivos ilícitos, sino modificaciones socioeconómicas derivadas de la estructura territorial básicamente y de su condición periférica respecto del centro nodal que es Valledupar.
- ◆ Las externalidades ambientales, materializadas en el uso y la extracción insostenible de flora y fauna y de los recursos forestales, la fragmentación y pérdida de biodiversidad y el deterioro del recurso agua, son acentuadas por una economía débil que se basa en un aprovechamiento, en general extensivo y de baja intensidad, pero sistemático, de los recursos naturales presentando bajos niveles de productividad y sostenibilidad. Esta situación se ve también por los procesos de ocupación espontánea del territorio y por la urbanización desordenada, por los grandes proyectos, o bien por los flujos migratorios asociados a estos.
- ◆ Un elemento del sistema favorecido por todos los procesos antes mencionados es el cambio en los usos del suelo, el que incrementa a su vez los conflictos con territorios indígenas, y la debilidad institucional.
- ◆ Los flujos migratorios incrementan, como se señaló, las externalidades ambientales y territoriales, pero son además un elemento incentivador de las deficiencias en materia de servicios públicos y sociales, los que se ven desbordados por estos flujos migratorios, lo que deriva en una erosión de la calidad de vida de la población en general y la indígena en particular. Esta carencia social alimenta también la debilidad económica estructural en la medida en que no aporta a la actividad económica ni el capital humano adecuado, ni los servicios básicos para su eficaz desempeño.
- ◆ El sistema afectado por factores dinamizadores exógenos no dispone de una institucionalidad capaz de gestionar sus aspectos críticos, verbigracia sus externalidades ambientales, sociales, económicas o territoriales. Este hecho debilita la credibilidad y legitimidad de las instituciones inhibiendo la posibilidad que esta actúe para corregir las disfuncionalidades generadas.

- ◆ Esta reforzada debilidad institucional impide o favorece la ineficacia pública en la promoción de visiones estratégicas, planes y programas de desarrollo socioeconómico, que son indispensables para romper los bucles más descompensadores del sistema. En particular la debilidad institucional favorece dos debilidades en materia de gestión estratégica del sistema, los planes de desarrollo socioeconómico de bajo impacto, y los mecanismos de ordenación territorial deficientes. Es decir, el sistema tiene inhibido aquellos elementos capaces de introducir una modificación de sus patrones y dinámicas descompensadoras básicas.
- ◆ El sistema está cruzado por una dinámica de desestabilización asociada a la presencia de actividades de grupos armados, que supone una erosión permanente del marco de convivencia social regional, que tiene efectos muy prácticos en muchos elementos del sistema. Un bucle como el que sigue ejemplifica bien la situación: la débil economía regional y la debilidad institucional favorecen la presencia de grupos ilícitos los que incentivan la inseguridad ciudadana, esta incrementa los flujos migratorios que incentivan las deficiencias en los servicios públicos y sociales que favorecen nuevamente la economía débil y desestructurada.
- ◆ El sistema reproduce de forma recurrente unos regulares índices de calidad de vida. Estos índices vienen determinados por la disparidad en la prestación de servicios sociales, por los procesos migratorios y por las modificaciones y deterioro de los patrones culturales inducidos por el desarrollo socioeconómico exógeno. Esto señala la limitada eficiencia social del sistema.
- ◆ El sistema cuenta con una importante dimensión indígena, que si bien no atraviesa el conjunto de dinámicas del sistema, sí constituye un subsistema de relevancia, tanto por su singularidad como por ser un importante patrimonio del sistema que resulta erosionado por las dinámicas territoriales y los conflictos de uso, como por la deficiencia en los servicios públicos y sociales, lo que supone un deterioro de la calidad de vida de las poblaciones indígenas. Por su lado, los niveles de presencia y organización indígenas son un aporte a la débil estructuración de la sociedad civil, lo que tiene un efecto sobre la eficacia de los planes socioeconómicos y de la acción pública.
- ◆ Los aspectos de comunicación del sistema se materializan, por un lado, en un sistema de comunicación interno deficiente que favorece la generación de un sistema territorial desintegrado y una ocupación espontánea del territorio, lo que ayuda a la debilidad del sistema al privar a la actividad económica de un sistema territorial competitivo.
- ◆ Esta relación entre las comunicaciones y el bajo nivel de integración territorial del sistema que es válida para explicar el bajo nivel de integración entre las piezas territoriales básicas de la región (subregiones), como para explicar el bajo nivel de integración en cada una de esas piezas.
- ◆ Además, esta deficiencia infraestructural afecta de manera directa las actividades de comercialización de los productos y servicios locales, junto con las deficiencias de servicios públicos y sociales.
- ◆ El incremento de la ocupación espontánea del territorio y de la urbanización deficiente son los elementos que marcan el patrón de desarrollo urbano-regional del sistema, ellos han sido incentivados por los grandes proyectos (la puesta en marcha de la troncal de oriente o las explotaciones mineras), los procesos migratorios, o el sistema de comunicación interno deficiente, en el contexto de una carencia de mecanismos de ordena-

ción territorial y de una autoridad ambiental capacitada pero débil para controlar esas derivas.

## **b. Relaciones funcionales del sistema territorial**

La comprensión de los asuntos críticos mencionados, se graficaron mediante un mapa mental, que ilustra el tipo de relaciones e influencias que cada uno de estos ejercerse sobre el sistema. Dicho mapa, fue construido por parte de la unidad técnica de la Visión Cesar 2032 Caribe con el propósito de evidenciar los aspectos que pueden ejercer ciertos riesgos para la estabilidad y futuro desarrollo del sistema territorial del Cesar, representados en la ilustración 32.

A partir de la lectura estratégica se construyó de manera participativa la identificación de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas, planteando que en el territorio deba reflexionarse sobre los siguientes aspectos: el Departamento del Cesar es una pieza territorial importante para el desarrollo de la región Caribe, se convierte, en el principal *bypass* o bisagra de comunicación entre el interior del país y la costa atlántica. Su efecto territorial es tal que no solo es bisagra para la conectividad de las centralidades sino que las hace para la microrregiones periféricas del país y de la misma región caribe, como lo son el sur de Bolívar (conectividad acuática), sur de La Guajira y Magdalena.

El territorio del Cesar sin lugar a dudas no solo es un distribuidor de conectividad terrestre para la costa y la nación, sino que lo hace para el comercio exterior con Venezuela, ya sea por los santanderes, como por La Guajira. Esta funcionalidad territorial debe analizarse muy bien, para maximizar y potencializar al máximo esta condición. Además, el territorio es fundamental para las finanzas de la nación y de la región caribe toda vez que este territorio produce aproximadamente entre el 45 y el 47% de la producción nacional de carbón. Los ingresos que genera el carbón representan al menos tres puntos del PIB nacional. Por lo tanto, esta condición debe ser incentivada y ampliada no solo a la extracción sino a la generación eléctrica, por ejemplo.

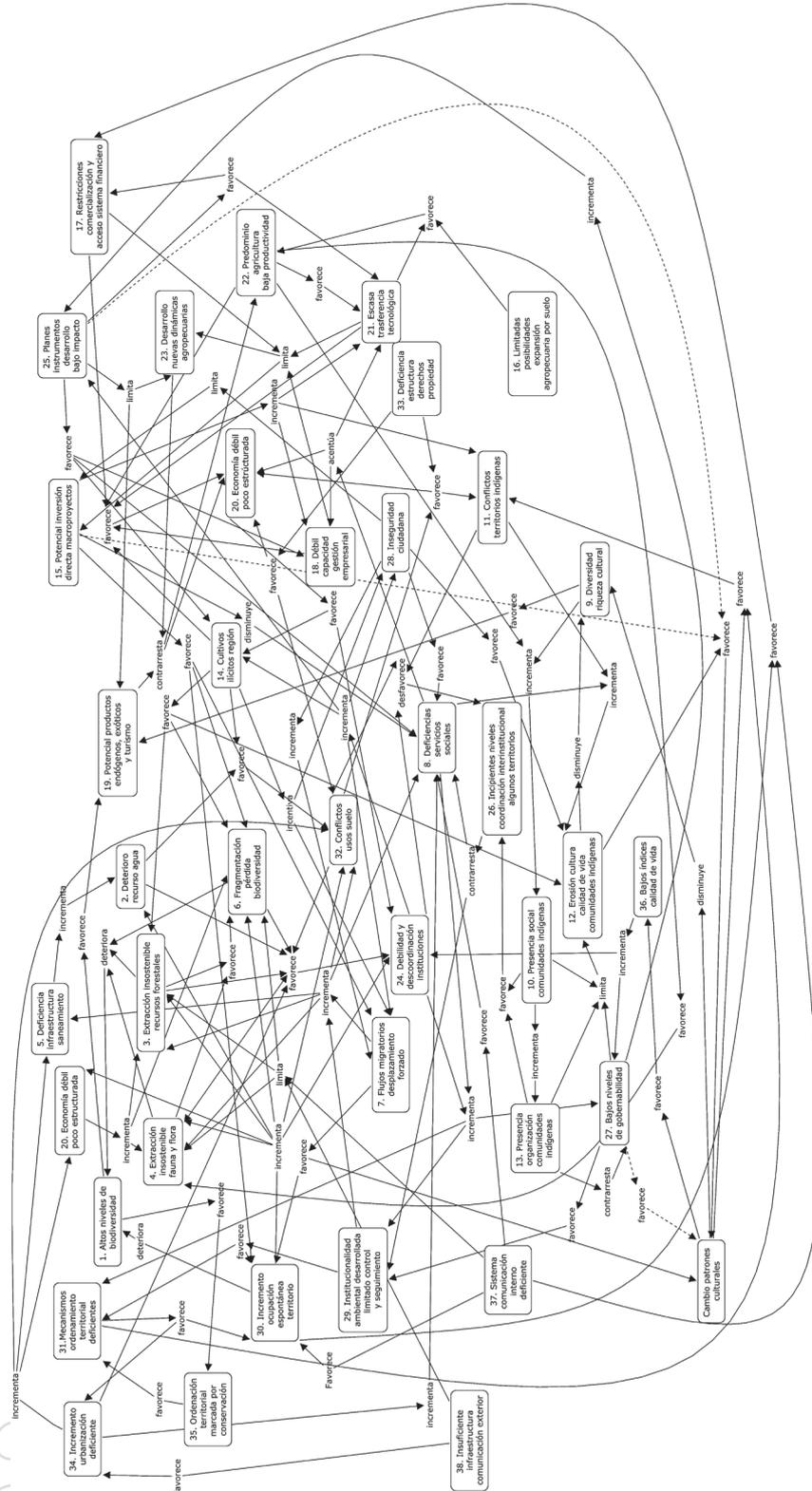
Para lograr convertir la minería en un potente multiplicador de la economía, los agentes externos conjuntamente con los internos, deben realizar una reflexión al respecto, por cuanto esta actividad dentro de la región se comporta como enclave, llegando con unos eslabonamientos muy débiles, por lo tanto, los efectos multiplicadores en la estructura económica son muy bajos en comparación con actividades del mismo tipo a nivel mundial, es decir, que la minería no tiene efectos multiplicadores importantes ni hacia adelante ni hacia atrás. De otro lado, el Departamento del Cesar tiene el reto de producir mayor valor agregado a sus productos, incorporar mayor volumen de producción, abrir nuevos nichos de mercado, tanto internos como externos, e incorporar nuevos frentes productivos. Para ello se necesita incrementar la innovación, la infraestructura física y social, la atracción de capital, entre otros factores. Según lo analizado, estos factores pueden depender en buena medida de la organización de los procesos de aglomeración productiva y la concentración urbana, los cuales, a partir de ciertas estrategias de conjunto, pueden incrementar su atractivo para desarrollar más innovación que estimule al medio a generar otras oportunidades de desarrollo, así como mejorar la calidad de sus espacios habitados.

La incorporación de las áreas rezagadas genera un reto no menor hacia futuro, máxime que puede aportar más agentes a los procesos de desarrollo del territorio, incrementando su atractivo local. Esto último debe llevarse a cabo siempre desde una mirada endógena, complementaria a

las miradas exógenas, mejorando la vertebración territorial y al mismo tiempo, generando mayor equilibrio en el territorio, a través de la mejora sustancial de la calidad de vida de los habitantes de zonas remotas o “frontera”. Por otra parte, los riesgos de no hacerlo estarían ligados a la generación de áreas ambientales críticas o a una concentración descontrolada, a causa del uso inadecuado del suelo. De cierta forma, la aglomeración intensiva está en detrimento del crecimiento de otras áreas de la región, y la no vertebración territorial apuntaría a mantener en el subdesarrollo amplias áreas de la región.

Cesar

Ilustración 32. Mapa del sistema de la sostenibilidad regional



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

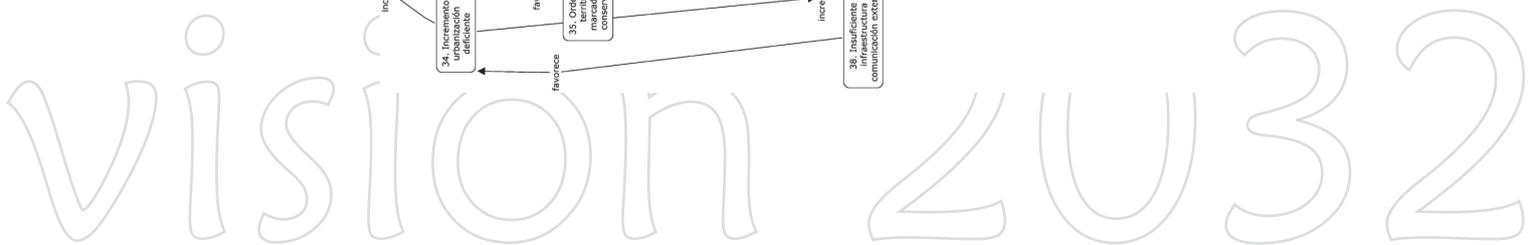


Tabla 18. DOFA sistema territorial del Cesar

Contexto externo	
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Políticas de fomento y apoyo del orden nacional para el desarrollo de zonas francas, industriales y portuarias.</li> <li>◆ Aprovechamiento de las ventajas comparativas del departamento en conectividad (terrestre, fluvial y férrea) para potencializar los intercambios comerciales internacionales y con el interior del país.</li> <li>◆ Posibilidad de aplicar experiencias exitosas de Desarrollo Económico Local (DEL) con apoyo de agencias de cooperación internacional en las subregiones del departamento.</li> <li>◆ Nuevos corredores de desarrollo como Ruta del Sol, Transversal de los Contenedores y Depresión Momposina, entre otras, permitirán posicionar al Departamento como epicentro de intercambios y de desarrollo económico y turístico en la región caribe, Puerto Seco de Aguachica, Puerto Capulco y Parque Industrial Minero.</li> <li>◆ Incorporación de las TIC como factor de desarrollo que permite generar competitividad.</li> <li>◆ Interés del Gobierno nacional por generar un sistema regional.</li> <li>◆ Eventos feriales regionales que permiten la integración, fomento y dinamización del sector agropecuario.</li> <li>◆ Oferta de programas y acciones del nivel nacional para incentivar la reforestación y conservación de ecosistemas (Plan Padrino Fenoco e Incentivo Forestal).</li> <li>◆ Mayor reconocimiento del rol de la mujer y equidad de género a nivel mundial.</li> <li>◆ Asociación de municipios para la prestación de servicios territoriales.</li> <li>◆ Incentivos desde el nivel nacional central para el desarrollo del sistema de expansión, generación y transmisión eléctrica en otras regiones del país –Carboeléctricas e hidroeléctricas–.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Modelo nacional de planificación de desarrollo minero con limitada participación de los entes territoriales.</li> <li>◆ Valores y tradiciones en riesgo por presencia de población flotante en el corredor minero del departamento.</li> <li>◆ Mecanismos de explotación de los recursos naturales (economía extractiva y monocultivos) deterioran los ecosistemas.</li> <li>◆ Alta vulnerabilidad del departamento a procesos migratorios.</li> <li>◆ Posibles impactos negativos generados por la ampliación de la segunda calzada Ruta del Sol (contaminación ambiental y pérdidas económicas para algunos sectores).</li> <li>◆ La globalización incide en la pérdida de identidad por tendencia a la homogeneización cultural.</li> <li>◆ El calentamiento global afecta directamente los principales renglones productivos de la región.</li> <li>◆ Inestabilidad comercial derivada de las relaciones con los países fronterizos –Venezuela–.</li> <li>◆ Tendencia a la privatización de instituciones del sector salud.</li> <li>◆ Grupos al margen de la ley influyen en la gobernabilidad de lo público.</li> <li>◆ Liberalización de los mercados sin la implementación oportuna de políticas y estrategias adecuadas para contrarrestar el impacto de tratados de libre comercio.</li> <li>◆ La actividad minera genera impactos sociales negativos: alto índice de prostitución infantil, de embarazos en adolescentes, enfermedades respiratorias y dermatológicas.</li> <li>◆ Desabastecimiento de las fuentes hídricas superficiales y subterráneas.</li> <li>◆ Licenciamiento de proyectos mineros en zonas de reservas por el MAVDT - Ingeominas.</li> <li>◆ Recorte de recursos destinados a inversión en sectores prioritarios (salud, educación, acueducto y alcantarillado, entre otros) provenientes de la fuente de las regalías.</li> <li>◆ Altas tasas de crecimiento demográfico presionan disponibilidad de y oportunidades de empleo.</li> </ul>

Continuación tabla 18. DOFA sistema territorial del Cesar

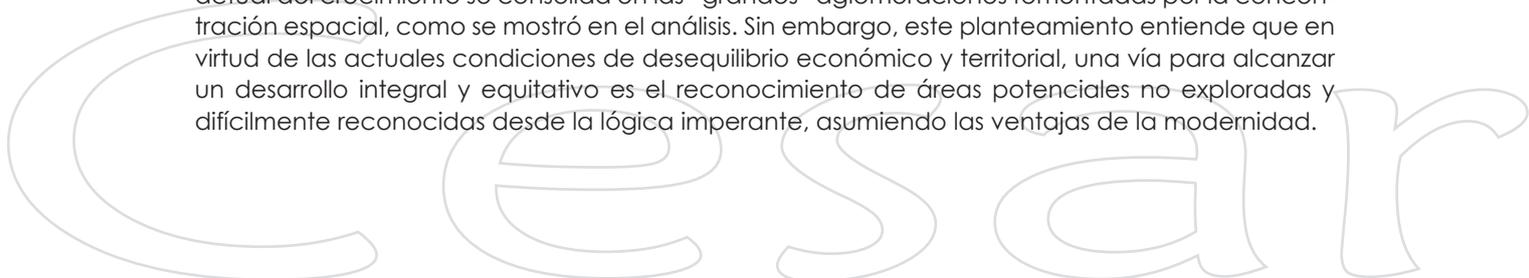
Contexto interno	
Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Deficiente infraestructura para mitigar las inundaciones en zonas ribereñas del departamento.</li> <li>◆ Frecuentes inundaciones en los municipios ribereños del departamento.</li> <li>◆ Prácticas inadecuadas de manejo y usos de los suelos generan desertificación y deforestación.</li> <li>◆ Influencia de un modelo de desarrollo excluyente que privilegia la acumulación de capital en pocas manos.</li> <li>◆ Población del corredor minero no está siendo vinculada laboralmente en las actividades propias del sector.</li> <li>◆ Algunas especies nativas en vía de extinción por la indebida comercialización y deterioro de los ecosistemas.</li> <li>◆ Desarticulación de la institucionalidad que regula el sector medioambiental.</li> <li>◆ Poca presencia de instituciones educativas en los niveles tecnológico, técnico y superior en los municipios del departamento.</li> <li>◆ Limitada operatividad en las acciones de atención y prevención de desastres.</li> <li>◆ Débil seguimiento de las instancias e instituciones responsables de la aplicación de las normas de explotación minera.</li> <li>◆ Manejo inadecuado de disposición final de residuos sólidos, debido a la carencia de rellenos sanitarios técnicamente operados.</li> <li>◆ Limitadas alianzas estratégicas para la promoción de desarrollo empresarial.</li> <li>◆ Baja cultura de emprendimiento y asociatividad, y escasos procesos de investigación e innovación.</li> <li>◆ Incipiente reconocimiento de las subregiones dentro del proceso de la planificación territorial y pocas iniciativas locales para la integración y articulación de las políticas.</li> <li>◆ Débil oferta y aplicación de las TIC en los diferentes sectores productivos y en los procesos de formación (PNUD 2005: índice de 7 computadores por cada 100 habitantes).</li> <li>◆ Cambio en la vocación productiva del departamento genera desabastecimiento de la producción alimentaria y mayor impacto ambiental.</li> <li>◆ Poca pertinencia de la oferta de educación superior frente a las dinámicas productivas de la región.</li> <li>◆ Modelo de movilidad y comunicaciones es unimodal centrado en la actividad de transporte terrestre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Ubicación geográfica estratégica, propicia conectividad y desarrollo económico productivo entre la región caribe y el interior del país, Puerto Seco de Bosconia y Puerto Capulco.</li> <li>◆ Reconocimiento de la cultura como factor de competitividad que propicia la generación de marcas de territorio.</li> <li>◆ Capacidad para responder a la creciente demanda de bienes y servicios de la actividad minera, hasta el momento provista por otros departamentos del país.</li> <li>◆ Zonas de reserva o ecosistemas con potencial para la generación de servicios medioambientales (captura de CO<sub>2</sub>, paisaje, abastecimiento de agua).</li> <li>◆ Oferta de nuevas instituciones y programas de educación superior permitirá fortalecer y diversificar las áreas de formación del talento humano de la región.</li> <li>◆ El departamento cuenta con ecosistemas estratégicos, Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía de Perijá y Complejo de la Ciénaga de Zapatosa y humedales del sur, variedad de climas, biodiversidad, tierras aptas para la actividad agropecuaria y diversidad de espacios propicios para promoción del turismo.</li> <li>◆ Potencial cultural, étnico y folclórico. Él, es el segundo departamento en diversidad étnica (7 grupos étnicos: kankuamos, arhuacos, koguis, wiwas, yukpas, ette ennaka chimiles en el Copey, y una pequeña comunidad del pueblo indígena Barí en Curumaní) y la música vallenata como elemento que propicia la cohesión social, cuenta con reconocimiento nacional e internacional.</li> <li>◆ Posibilidad de apalancar inversiones con recursos percibidos por concepto de regalías y por su característica como Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo.</li> <li>◆ Talento humano en proceso de formación y consolidación en temas de administración, gestión pública y desarrollo territorial.</li> <li>◆ La presencia de programas de desarrollo local económico que generan fortalecimiento institucional y comunitario (Programa del Magdalena Medio y ADEL Zapatosa y Delco).</li> <li>◆ Subregiones del departamento han ganado representatividad política en los ámbitos departamentales y nacionales.</li> <li>◆ La asociatividad como valor empresarial de los municipios del sur del departamento.</li> <li>◆ Existencia de disciplinas deportivas (taekwondo, judo, boxeo y atletismo) con reconocimiento nacional e internacional.</li> </ul>

Continuación tabla 18. DOFA sistema territorial del Cesar

Contexto interno	
Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Limitadas ofertas territoriales (baja cobertura de servicios públicos en zona rural, deficiente operación en la zona urbana, carencia de plantas regionales de beneficio de ganado, insuficiente infraestructura hospitalaria, escasos espacios urbanos, falta de optimización de la laguna de oxidación, mal estado de vías terciarias e infraestructura inadecuada para el control de inundaciones, y el acceso de la población discapacitada a la red de servicios).</li> <li>◆ Insuficientes programas de apoyo a la educación superior (becas, convenios, descuentos).</li> <li>◆ Limitados procesos de participación ciudadana derivados del poco sentido de pertenencia, baja confianza en las instituciones y débiles organizaciones sociales.</li> <li>◆ Deficiente recaudo por débil cultura de pago, inadecuadas estrategias de recaudo y responsabilidad de los contribuyentes.</li> <li>◆ Poca aplicabilidad y respeto a las normas por arraigada cultura del atajo.</li> <li>◆ Talento humano poco especializado en investigación, desarrollo e innovación.</li> <li>◆ Incipiente infraestructura para la actividad turística en zonas atractivas del departamento.</li> <li>◆ Baja vinculación del talento humano de la región en las actividades productivas del departamento.</li> <li>◆ Baja calidad en la atención de los servicios de salud y poca capacidad de respuesta de las EPS e IPS a los requerimientos de los usuarios.</li> <li>◆ Falta de ordenamiento de cuencas hidrográficas y aplicación de planes de manejo.</li> <li>◆ El Departamento del Cesar es el segundo receptor de población desplazada y reinsertada, y con programas y proyectos que no logran el impacto esperado.</li> <li>◆ Proliferación de actividades económicas informales por la poca capacidad de respuesta institucional ante la creciente demanda de empleo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Nuevas dinámicas económicas han generado mayor oferta de servicios comerciales y financieros.</li> <li>◆ Altas coberturas en educación básica y media, y régimen subsidiado.</li> <li>◆ Generación de procesos que están permitiendo el logro de la estabilidad político-institucional y la legitimidad de la gobernanza en el territorio.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011

En iguales condiciones que los retos anteriores, el Departamento del Cesar requiere acelerar y potencializar el aprovechamiento al máximo de las economías de aglomeraciones, lo que parece una contradicción tratar de impulsar zonas que presentan tales desventajas, en tanto la forma actual del crecimiento se consolida en las “grandes” aglomeraciones fomentadas por la concentración espacial, como se mostró en el análisis. Sin embargo, este planteamiento entiende que en virtud de las actuales condiciones de desequilibrio económico y territorial, una vía para alcanzar un desarrollo integral y equitativo es el reconocimiento de áreas potenciales no exploradas y difícilmente reconocidas desde la lógica imperante, asumiendo las ventajas de la modernidad.



## 6. FACTORES DE CAMBIO

Con base en el diagnóstico estratégico y la lectura inicial del sistema territorial del Departamento del Cesar, se reunieron los elementos claves para determinar los factores que deberían influir de manera directa o indirecta en el territorio para ocasionar un cambio positivo en los factores económicos, sociales, ambientales, institucionales y urbano-regionales que permitan crear un escenario propicio para el desarrollo endógeno y la inserción del Departamento en las lógicas regionales, nacionales e internacionales.

Para determinar estos escenarios futuros, el equipo de trabajo del Departamento tal como se enunció en el capítulo metodológico, utilizó diversas herramientas de la prospectiva territorial con la participación de un amplio número de actores e instituciones que aportaron su conocimiento experto durante esta etapa que contó con cuatro eventos específicos: la identificación de los factores de cambio a través de la elaboración de los árboles de competencias; el análisis estructural a través de la elaboración de una Matriz de Impacto Cruzado –MIC MAC que permitió establecer las variables estratégicas sobre las cuales se determinaron las hipótesis posibles y probables, que ayudaron a la construcción de los escenarios de futuro, siendo esta última la tercera etapa. La cuarta, luego de elaborar el guión del escenario apuesta y puntualizar la visión de desarrollo, tuvo como finalidad establecer los acuerdos sobre las líneas, objetivos y acciones estratégicas bajo un enfoque de política pública, que garanticen que dicho sueño de futuro pueda empezar a hacerse realidad. Teniendo en cuenta el precepto de la prospectiva que aduce que el futuro se construye desde el presente, las acciones acá consignadas se constituyen en la ruta para alcanzar un Cesar competitivo en la vía del progreso y el bienestar social.

Los factores de cambio son los principales hechos o fenómenos que determinan la evolución, transformación o modificaciones que han sufrido las dimensiones del desarrollo del territorio a través del tiempo, enfocándolos desde el entorno exterior: económico-productivo, sociocultural, político-institucional, urbano construido y natural ambiental; y desde el ambiente interno: de mercados, administrativo, social, tecnológico, financiero y de producción. Entre los factores de cambio se encuentran las fuerzas clave que definirán los escenarios futuros, estos a su vez se clasifican en tendencias (T), rupturas (R) y hechos portadores de futuro (HPF).

Durante este ejercicio se utilizó la herramienta de los árboles de Giget o de Competencias, que permite dilucidar cuáles son las capacidades internas (raíces), los factores estructurales del territorio (tronco) y los productos y/o servicios que el territorio ofrece (ramas y hojas), analizados desde tres horizontes de tiempo que representan el pasado (1970-1990), el presente (1991-2011) y el futuro (2011-2032). Al analizar de esta manera cada una de las dimensiones se logra comprender cuáles fueron esos cambios que transformaron el territorio del pasado al presente y cuáles serán los esperados para la transformación hacia el futuro.

Producto de este ejercicio participativo, se lograron identificar 108 factores de cambio, los cuales fueron clasificados respectivamente, de acuerdo con la metodología en las raíces, tronco y hojas; al tiempo que fueron catalogados como tendencias, rupturas y hechos portadores de futuro, de acuerdo con los siguientes criterios:

Los factores de cambio pueden ser catalogados como tendencias, hechos portadores de futuro y/o rupturas:

- La tendencia es un fenómeno verificable históricamente que presenta un comportamiento creciente o decreciente en el tiempo y que afecta el territorio (ejemplos: **urbanización**, envejecimiento en la estructura de la pirámide poblacional, aumento de la demanda de mano de obra calificada, formación de ciudades región, corredores de desarrollo).
- Las rupturas son fenómenos o hechos que se oponen a las tendencias, y las pueden debilitar, anular o interferir, afectándolas y contrarrestando su acción (Ejemplo: reemplazo de energía derivada del petróleo por **energías alternativas**: hidrógeno, eólica, solar, atómica, etc.).
- Hechos Portadores de Futuro, son fenómenos que existen como semillas en crecimiento, por lo tanto no se pueden verificar históricamente, pero en el futuro podrían provocar cambios importantes en el desarrollo territorial (**primeros automóviles movidos por energía eléctrica**, transporte inteligente, libros digitales, sistemas productivos territoriales) (DNP: 2011).

En este orden de ideas, a continuación se listan los factores de cambio con su respectiva clasificación: Tendencias (T), Rupturas (R) y Hechos Portadores de Futuro (HPF). Posteriormente, sin restar importancia a cada factor se hará referencia a los que han producido mayores efectos en el desarrollo del Departamento y los que se espera generen los cambios hacia futuro. No obstante, para ampliar la información sobre los resultados del ejercicio completo, se recomienda remitirse al anexo 2 de este documento.

## 6.1. Listado de factores de cambio del sistema territorial del Cesar

### 6.1.1. Factores de cambio subsistema natural ambiental

Pasado-presente		Tipo FC	Presente-futuro		Tipo FC
1	Actividades ecoturísticas	T	10	Auge de los servicios ambientales: bonos de oxígeno, ecoturismo, energías alternativas, mercados verdes	HPF
2	Latifundismo	T	11	Cultivos transgénicos y especialización territorial	HPF
3	Descentralización administrativa Decreto 388 de 1997 y la creación del SINA	T	12	Sistema de Gestión ambiental departamental	HPF
4	Declaración de reserva de biósfera de las SNS.	R	13	Conservación de los santuarios de fauna y flora	R
5	Incremento desmedido de licencias ambientales para la explotación de recursos renovables y no renovables	R	14	Negocios ambientales emergentes	HPF
6	Desarrollo minero	R	15	Fortalecimiento de la institucionalidad ambiental regional	HPF
7	Implementación de sanciones por contaminación	T	16	Minería Sostenible y Mecanismos de Desarrollo Limpio	HPF

**Continuación 6.1.1. Factores de cambio subsistema natural ambiental**

Pasado-presente		Tipo FC	Presente-futuro		Tipo FC
8	Movimientos de defensa medioambiental	HPF	17	Recuperación de áreas desertizadas, productivas y sostenibles	HPF
9	Calentamiento global	T	18	Educación ambiental	T
			19	Sistema de gestión de riesgos	HPF

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

**6.1.2. Factores de cambio subsistema urbano construido**

Pasado-presente		Tipo FC	Presente-futuro		Tipo FC
20	Apertura económica	HPF	30	Ampliación de la oferta de productos y servicios para el comercio exterior	HPF
21	Planes de prestación de servicios públicos	T	31	Plataforma de servicios públicos eficiente	HPF
22	Reconocimiento de ventajas competitivas	T	32	Ley Orgánica sobre Ordenamiento Territorial 1454 de 2011	HPF
23	Aumento de transporte tanto de carga como de pasajeros	T	33	Logística Económica	HPF
24	Apertura del negocio de los servicios al sector privado	T	34	Ampliación de la oferta de servicios públicos	T
25	Desarrollo de territorios vecinos gracias a las vías nacionales que atraviesan el Departamento	HPF	35	Corredores de desarrollo	HPF
26	Acceso a zonas rurales	R	36	Mayor inversión privada en la prestación de servicios de comunicaciones	HPF
27	Crecientes avances tecnológicos	HPF	37	Infraestructura para el desarrollo	HPF
28	Mayor inversión estatal en infraestructura vial nacional y secundaria	HPF	38	Ciudad-región	HPF
29	Desarrollo y planeación de los centros urbanos más importantes	HPF			

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

**6.1.3. Factores de cambio subsistema económico-productivo**

Pasado-presente		Tipo FC	Presente-futuro		Tipo FC
39	Producción agrícola artesanal y poca reconversión industrial	T	52	Especialización de la producción a través de la inyección de nuevas tecnologías e innovación	HPF
40	Apertura económica	R	53	Nuevos mercados internacionales para el intercambio de bienes y servicios	T
41	Baja intervención y presión en los ecosistemas estratégicos	T	54	Reconversión industrial, auge de las buenas prácticas de producción y Mecanismos de Desarrollo Limpio MDL	R
42	Bonanzas algodón, café y minería	F	55	Industrialización y fomento a la creación de empresas innovadoras	HPF

Continuación 6.1.3. Factores de cambio subsistema económico-productivo

Pasado-presente		Tipo FC	Presente-futuro		Tipo FC
43	Poco interés en asociatividad y modernización de la producción	HPF	56	Cluster agroindustrial, minero energético y de la cultura vallenata	HPF
44	Infraestructura vial para la competitividad	HPF	57	Vías, TIC y equipamientos para la competitividad	R
45	Revolución educativa y facilidades de crédito para el acceso a la educación superior	T	58	Especialización del talento humano para la competitividad	HPF
46	Agricultura moderna, descubrimientos carboníferos	R	59	Alianzas estratégicas (público, privado y academia) orientadas al fomento de centros de investigación e innovación empresarial e industrial	T
47	Inyección de tecnologías e innovación a la producción	T	60	Modernización de procesos productivos para la inyección de valor agregado de forma sostenible.	R
48	Altos niveles de desempleo	T	61	Ambiente propicio para los negocios y conformación de redes para el desarrollo empresarial	HPF
49	Apertura económica descubrimientos carboníferos	R	62	Desarrollo productivo acorde con las funcionalidades del territorio, respeto a la vocación del suelo	HPF
50	Conflicto armado	R	63	Avances tecnológicos y técnicas del conocimiento	T
51	Estancamiento del sector agropecuario y corta visión de los negocios	T			

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

#### 6.1.4. Factores de cambio del subsistema sociocultural

Pasado-presente		Tipo FC	Presente-futuro		Tipo FC
64	Festival de la Leyenda Vallenata permite la proyección cultural del Departamento y la música vallenata a nivel nacional	T	77	Reconocimiento global de la cultura como factor de desarrollo e industrias culturales	T
65	Auge de la internet y redes	R	78	Auge de las sociedades digitales	T
66	Nuevas actividades productivas requieren talento humano tecnificado	R	79	Proyectos de DEL y auge del sector servicios demandan mano de obra calificada y talento humano especializado.	HPF
67	Necesidad de insertar valor agregado a los procesos productivos	HPF	80	Sistema de ciencia y tecnología	HPF
68	Instituciones como Fedearroz, ICA y Federalgodón, entre otras, motivan la inquietud por la ciencia y la tecnología	HPF	81	Prácticas de responsabilidad social empresarial	T
69	Desarrollos tecnológicos en torno a la agroindustria	HPF	82	Capacidad de generar innovación e investigación como factor de competitividad	HPF

**Continuación 6.1.4. Factores de cambio del subsistema sociocultural**

Pasado-presente		Tipo FC	Presente-futuro		Tipo FC
70	Incremento de demanda educativa	T	83	Red de universidades, educación virtual	HPF
71	Aumento de la urbanización	T	84	Creciente movilidad de personas, bienes y servicios	T
72	Formación de las primeras cabeceras municipales	T	85	Las actividades económicas actuales (minería) han generado nuevas migraciones	R
73	Fortalecimiento de la identidad, más puntualmente la identidad vallenata	T	86	Cultura global y tendencias a la homogenización	HPF
74	Sentido de pertenencia hacia el territorio	T	87	Rescate de valores y aceptación de nuevos, dados por la sociedad global	T
75	Migraciones masivas atraídas por los cultivos de arroz, algodón, sorgo y ajonjolí	R	88	Políticas de restitución de tierras y reparación de víctimas del conflicto armado	R
76	Presencia de grupos armados	R			

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

**6.1.5. Factores de cambio del subsistema político-institucional**

Pasado-presente		Tipo FC	Presente-futuro		Tipo FC
89	Cesar nuevo departamento, Ley 25 del 21 de junio de 1967	HPF	99	Reinstitucionalización y Aseguranza Democrática	HPF
90	Mecanismos de gestión y control a la ejecución de políticas públicas	HPF	100	Nueva Gestión Pública	HPF
91	Constitución Política de 1991	HPF	101	Estabilidad político-social	HPF
92	Nuevos espacios de participación ciudadana	HPF	102	Autonomía Territorial	R
93	Conflicto armado	R	103	Institucionalidad para las relaciones internacionales	R
94	Inicio de la descentralización y desconcentración de poderes	HPF	104	Pedagogía social y política	T
95	Surgimiento de nuevos movimientos políticos	T	105	Coordinación interinstitucional a todo nivel	T
96	Centralismo normativo	T	106	Cambio generacional en la clase política	HPF
97	Elección popular de alcaldes y gobernadores	R	107	Población educada y comprometida	HPF
98	Ruptura de alianzas entre poderes	R	108	Normatividad estricta en contratación	T

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

## 6.2. Análisis de los factores de cambio de pasado-presente y presente-futuro

Luego de la elaboración de los árboles de Giger, se puede observar que los principales cambios que se presentaron en el sistema territorial del Cesar del pasado al presente desde la década de los sesenta hasta los noventa, fueron los siguientes:

- ◆ Desde el punto de vista ambiental, su principal ruptura se observa en la tradicional práctica del latifundismo, la ganadería extensiva y la expedición desmedida de licencias ambientales para la explotación de recursos renovables y no renovables. En este sentido, aun cuando se reconoce desde el pasado la riqueza biodiversa del Departamento y la presencia de ecosistemas estratégicos, la poca conciencia de conservación sumado a los usos indebidos del suelo consecuencia de la ampliación de la frontera agrícola, la ganadería extensiva, la subutilización de la tierra y la explotación minera a cielo abierto, han ocasionado graves presiones al medio ambiente, creando amenazas tales como el futuro abastecimiento de recursos hídricos, al contaminarse las aguas subterráneas y la afectación de los nacimientos y cuencas de los ríos, entre otros graves efectos; sin embargo, hubo un gran avance al declarar la Sierra Nevada de Santa Marta como reserva de biósfera en el año de 1986, ocasionando una ruptura en cuanto al uso inadecuado del suelo que tradicionalmente había dado y el comienzo de un largo camino hacia la cultura de la conservación y la sostenibilidad ambiental.
- ◆ En cuando a el subsistema urbano construido, el fenómeno de la economía minera y el consecuente desplazamiento de las actividades agrícolas tradicionales, trajo consigo un proceso de migración importante hacia las cabeceras municipales, principalmente en La Jagua de Ibirico, el Paso, Curumaní y Valledupar aumentando las problemáticas sociales dadas por los procesos de relocalización de la población. Esta situación obligó a generar una aceleración del proceso de urbanización que lograra cubrir de manera adecuada las demandas en servicios e infraestructura, siendo esta la semilla del cambio hacia el establecimiento y planificación de los ahora centros nodales y microrregionales que componen el modelo urbano-regional del Departamento.

Por otro lado, construcción de carreteras nacionales, vías secundarias y caminos, a partir de la década de los sesenta que atraviesan el Departamento, puede reconocerse como un hecho portador de futuro, en la medida en que permitieron formar un eje longitudinal de interconexión, dadas las características morfológicas del territorio, conformando nuevos centros poblados y otorgando ciertas funcionalidades que actualmente se constituyen como centros urbano-regionales de gran influencia, tanto al interior, como fuera de los límites departamentales, como lo son el municipio de Valledupar y Aguachica. Asimismo, los municipios aledaños a estos, se perfilan como centros de abastecimiento, servicios y centros para el desarrollo agropecuario. En este sentido, el Departamento del Cesar comienza a jugar un papel preponderante como territorio de paso e interconexión entre el centro del país y la región caribe, lo que ahora le ha dado la posición geoestratégica y su potencial desarrollo como nodo logístico.

- ◆ En términos económicos el principal cambio se suscita con la ruptura provocada por la transformación de la estructura productiva al pasar de ser un Departamento eminentemente agrícola a una economía basada en la extracción minero-energética. Dicho cambio se evidencia al observar que su principal cultivo era el algodón caracterizando al Departamento como el productor y exportador por excelencia en el país, en la década de los setenta, lo que le permitió un cre-

cimiento de la economía departamental en un 7,96% respecto a la tasa promedio nacional de 5,6% durante el periodo de 1960-1975. Sin embargo, dicha bonanza se vio afectada por una baja sustancial en los precios internacionales del algodón generando una crisis en el Departamento, sumada al aumento de la presencia de grupos armados al margen de la ley y el recrudecimiento de la violencia; la proliferación de la mal llamada “bonanza marimbera” de finales de los setenta y la década de los ochenta. Luego de dicha crisis la transformación del sistema productivo se da por el descubrimiento y explotación de carbón mineral en el norte y centro del territorio, que si bien trajo un aumento en los ingresos del Departamento por concepto de regalías, no se evidencia un aporte al desarrollo de los territorios; al contrario, se desarrolla una dinámica de economía de enclave caracterizada por un escaso nivel de reinversión en el territorio; en ese sentido, a pesar del crecimiento del PIB minero y su efecto positivo sobre el PIB per cápita departamental, las características de dicho sector no permiten fácilmente que esto se traduzca en aumentos igualmente significativos en el bienestar de los cesarenses (Cesar: 2008).

- ◆ En la dimensión sociocultural, se observa que el proceso de transformación económica, comentado anteriormente, las migraciones hacia los centros urbanos más importantes y las presiones ejercidas por los mercados internacionales en plena apertura, obligaron a pensar en agregar un mayor valor a actividades productivas a través del desarrollo de la investigación, la innovación y la inyección de tecnología. Siendo estos los hechos portadores de futuro que permitieron fijar la atención en la necesidad de tener un talento humano calificado y especializado; tendencia que permitió a su vez el establecimiento de mayores centros de educación superior que pudiesen cubrir la creciente demanda, dada por el aumento de la población joven en el Departamento; sin embargo, pese a que se sembró la semilla del cambio durante las décadas de los setenta y ochenta, estas no alcanzaron sus desarrollos hasta después de la década de los noventa, donde se desarrollan mayores políticas en torno a la cobertura y calidad de la educación impartida en todos los niveles.

Una tendencia positiva en lo que respecta al sistema sociocultural, tiene que ver con el reconocimiento a nivel nacional e internacional de las expresiones culturales del Departamento y la composición étnica del mismo. Esta tendencia, logró estructurar un sentido de pertenencia en torno al folclor, la música vallenata y las culturas ancestrales, que han logrado establecer el turismo como un importante renglón en la economía cesarenses junto con un sentido de pertenencia e identidad muy marcado en sus poblaciones transmitido de generación en generación.

- ◆ Finalmente, desde lo institucional se observa que uno de los principales hechos portadores de futuro del periodo en cuestión fue la elevación del territorio a Departamento en 1967 por medio de la Ley 25 de ese mismo año. Este hecho, catapultó el desarrollo al lograr cierta autonomía en la administración de los recursos y el propio territorio; igualmente, esto ayudó a reforzar la identidad y los procesos de autorreconocimiento en los cesarenses provocando un alto sentido de pertenencia frente a las expresiones culturales y folclóricas, logrando así su especial reconocimiento a nivel nacional e internacional en el presente.

Sin embargo, durante el periodo de análisis, el desarrollo político-institucional fue gravemente afectado por la presencia de actores al margen de la ley que permearon las esferas de lo político-administrativo de manera violenta e “inquisidora”, ocasionando una ruptura negativa en el sistema territorial. Esta debilidad, sumada a la baja presencia del Estado en algunas áreas del Departamento, conllevó a fortalecer dichos actores en las zonas más apartadas restando legitimidad al Estado, representado en este caso por el Departamento y sus diversas entidades.

En cuanto a los mecanismos y espacios de participación democrática, se puede decir que pese a que a través de la Constitución de 1991, se logró abrir dichos espacios, en especial mediante elección popular de alcaldes y gobernadores, obtuvieron poca incidencia en el pasado, en primera instancia, porque la población tenía muchos limitantes para interactuar en la esfera pública; y los partidos tradicionales dominados por las grandes familias cesarenses enraizadas en el poder, acapararon los espacios políticos y burocráticos, lo que conllevó la deslegitimación de las instituciones, ineficiencia administrativa y finalmente una baja gobernabilidad del territorio. Razón por la cual se determinó que ya a finales de la década de los noventa, estas herramientas se constituirían en hechos portadores de futuro, en la medida en que es en esta época en la que se comienza a diversificar las oportunidades políticas y la sociedad civil adquiere una mayor conciencia política a pesar de las presiones ejercidas por el conflicto armado.

Una vez analizados los factores estructurales del sistema territorial desde el pasado hacia el presente, ahora se analizan los factores clave que deberán incidir en el cambio de sistema hacia el año 2032. En general, se observa que dichos factores, están enfocados hacia la potenciación de las ventajas competitivas del Departamento en términos productivos, ambientales y sociales, intervenidos por unas instituciones fortalecidas y legítimas que generen un ambiente de seguridad para el desarrollo y consolidación de una red de ciudades que permitan una mayor articulación del territorio y ampliar el espectro de incidencia a nivel regional y nacional.

- ◆ Es así como los cambios desde el punto de vista natural ambiental estarán dados por la tendencia mundial que propende por garantizar que las generaciones futuras gocen en buena proporción de los recursos naturales. En este sentido, el principal hecho portador de futuro para el Departamento del Cesar, tiene que ver con la inserción dentro de su modelo económico productivo de los servicios ambientales que le permita aprovechar de manera sustentable sus riquezas ecosistémicas, a través de la venta de bonos de oxígeno, el ecoturismo, la producción de energías alternativas y los mercados verdes. Al mismo tiempo, la utilización de mecanismos de desarrollo limpio en las actividades productivas, serán un hecho portador de futuro que deberá lograr una transformación positiva en los medios de producción y la armonía de estos con el medio ambiente evitando un mayor deterioro de los ecosistemas que son fuente de vida de muchas especies y de los seres humanos.

Del mismo modo, el desarrollo del sistema de gestión ambiental, la ordenación del territorio y con ello la identificación de santuarios de flora y fauna, son tendencias, que permiten mayores niveles de conciencia ambiental y la implementación de políticas más efectivas para la conservación y la sostenibilidad en el Departamento.

- ◆ En cuanto a lo urbano construido, el principal hecho portador de futuro será la inserción del territorio en los procesos de la economía logística, que le permitirá el aprovechamiento de la posición geoestratégica del Departamento, en la medida en que la principal arteria de interconexión del interior con el Caribe colombiano tiene un paso obligado a través de todo el Cesar; dicha posición mediante la consolidación de corredores de desarrollo y la red de ciudades, podrán generar un cambio en la forma de ordenamiento del territorio, sus funcionalidades y la ampliación de su radio de influencia hacia otros territorios, tanto al interior del país como hacia la frontera con la República Bolivariana de Venezuela.
- ◆ Desde lo económico, la ruptura deberá darse en la medida en que se genere la reconversión industrial hacia el desarrollo de la agroindustria, la consolidación de cluster en las áreas estratégicas como la agroindustria, la minería y el turismo, al ser estos los hechos portadores

de futuro hacia el desarrollo económico, acompañados igualmente por la transformación de las competencias y el talento humano, que puedan insertarse en las tendencias que marca el sistema internacional y la globalización, otorgándole mayores niveles de competitividad a la actividad agropecuaria, la economía ambiental y la implementación de plataformas logísticas y de comercio exterior.

- ◆ En este orden de ideas, se requiere desde el subsistema sociocultural, como principal hecho portador de futuro, la transformación del sistema educativo local, direccionado a ampliar las oportunidades de vinculación laboral para las futuras generaciones y potenciar nuevas alternativas de desarrollo a través del uso y generación de nuevas tecnologías.

Al mismo tiempo, la tendencia mundial hacia el rescate de las identidades locales y posicionamiento de lo cultural como industria abren una puerta hacia el desarrollo del Departamento teniendo en cuenta sus potencialidades en este aspecto, lo que puede generar en el tiempo el logro de un mayor bienestar social y aumento de la calidad de vida, aunado a las rupturas provocadas por procesos de restitución de derechos y estabilización de las poblaciones vulnerables afectadas por el conflicto armado que deberán generar un cambio de concepción de la ciudadanía, la paz y el bien común.

- ◆ Por último, de la mano con los cambios en la cultura política, producto de los procesos de reinstitucionalización y la "Aseguración Democrática", la implementación de la nueva gestión pública, se constituirían en hechos portadores de futuro en la medida en que siembran el cambio hacia la eficiencia administrativa, blindan lo público de las prácticas negativas como la corrupción, el clientelismo y el gamonalismo que marcaron la tendencia en el pasado. De la misma manera, el cambio generacional de la clase dirigente cesarense, junto con la pedagogía social y política se constituyen en la semilla del cambio hacia la transformación de la ciudadanía y la gestión del territorio. Esto habrá de contribuir a la disminución de los efectos del conflicto armado en los procesos políticos, ocasionando una ruptura en cuanto a la forma tradicional y negativa de administrar el territorio, mediante el alcance de una mayor autonomía territorial y el desarrollo institucional.

### 6.3. Mapa conceptual de análisis de factores de cambio

En este contexto, con el propósito de validar si los factores de cambio cumplen los cuatro criterios de validez de la metodología prospectiva (pertinencia, coherencia, transparencia y verosimilitud), se construyó un diagrama –tipo mapa conceptual– que refleja la relación sistémica de los factores de cambio reconocidos tal como se muestra en la ilustración 33 el cual permitió identificar cuáles eran los aspectos clave para el desarrollo que lograrían marcar tendencias, rupturas y hechos portadores de futuro en el Departamento.



Cabe resaltar que la elaboración de este mapa conceptual fue producto de un taller con los actores clave por dimensión y de varias reuniones de la unidad técnica de la Oficina Asesora de Planeación del Departamento.

Al respecto se puede observar que uno de los elementos fundamentales para el cambio en el actual modelo de desarrollo del sistema territorial del Cesar, tiene que ver con el Ordenamiento Territorial, el cual permite un mayor aprovechamiento de los recursos naturales al regular el uso del suelo, contribuyendo a una mayor integración del territorio y asimismo a la mejor administración y gestión del mismo. Al identificar las dinámicas de expansión de los principales centros urbanos y su relación con los principales ejes de transporte, se pueden reconocer en el territorio procesos de formación de ciudades-región de diversa escala. El proceso de metropolización de Valledupar es el inicio de la constitución de una ciudad-región que articula norte y centro del Departamento.

No obstante, dichos desarrollos urbano-regionales, requieren de infraestructura vial, centros logísticos, servicios públicos y equipamientos que doten a los centros urbanos y rurales de las herramientas que logren jalonar el desarrollo enfocados a los sectores productivos prioritarios como lo son la logística, el turismo, la agroindustria y la minería.

Estos sectores, por ser los estratégicos para el Departamento deben ser potenciados con el fin de lograr una efectiva transformación del modelo productivo basado en la extracción, hacia el establecimiento de *cluster* que impliquen un mayor valor agregado. Para lo cual se requiere de un sistema de ciencia, tecnología e innovación consolidado, acciones que conlleven al desarrollo empresarial y las alianzas estratégicas que permitan internacionalizar el Departamento y generar mayor calidad de vida a los cesarenses, aprovechando la capacidad laboral joven y reivindicando los valores culturales, folclóricos y étnicos, basados en el fortalecimiento del talento humano y el emprendimiento con un enfoque incluyente e innovador.

Todo esto sustentado en un proceso de fortalecimiento institucional que restituya la confianza y la credibilidad en lo público, mediante la eficiencia administrativa producto de la coordinación interinstitucional, que se sustenta en los principios de gobernabilidad, gobernanza y participación, al fortalecer los espacios para que la sociedad civil pueda ejercer su papel dentro del sistema democrático, bajo el blindaje institucional contra las prácticas corruptas, clientelistas e ineficientes dado por los preceptos de la "Aseguranza Democrática".



# 7. ANÁLISIS ESTRUCTURAL Y VARIABLES ESTRATÉGICAS

El proceso de identificación de estas variables clave, fue concertado con la unidad técnica y el equipo de asesores, donde en una serie de reuniones de trabajo, analizando la información disponible, la evolución de indicadores y la situación de cada uno de los factores, se procedió a agrupar de acuerdo a la temática y la problemática que referían y su nivel de importancia. Durante dicho análisis, se logró determinar que ciertos factores tenían mayor poder de incidencia sobre otros y/o podían contenerlos dadas sus características y correspondencia con los conceptos guía definidos para el análisis sistémico del territorio. De ahí que una vez revisados y precisados los factores de cambio (108); y tras la elaboración del mapa conceptual, se lograron reagrupar y reducir hasta identificar 48 variables clave (Tabla 19), que permiten analizar las principales problemáticas y potencialidades del territorio de forma sistémica.

Tabla 19. Variables clave

Subsistema natural ambiental	Subsistema urbano construido
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Servicios Ambientales (SA)</li> <li>◆ Ecosistemas Ricos en Biodiversidad (ERB)</li> <li>◆ Sostenibilidad Ambiental (SOA)</li> <li>◆ Zonas Protegidas (ZP)</li> <li>◆ Relaciones Fronterizas (RF)</li> <li>◆ Uso Racional del Suelo (URS)</li> <li>◆ Aprovechamiento Racional de los Recursos Naturales (ARRN)</li> <li>◆ Recurso Hídrico (RH)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Infraestructura para el Desarrollo (IPD)</li> <li>◆ Ordenamiento Territorial (OT)</li> <li>◆ Área Metropolitana (AM)</li> <li>◆ Infraestructura de Transporte para la Competitividad (ITPC)</li> <li>◆ Disponibilidad de Equipamientos (DDE)</li> <li>◆ Infraestructura de Servicios Públicos (ISP)</li> <li>◆ Inversión Público- Privada (IPP)</li> <li>◆ Corredores de Desarrollo (CDD)</li> <li>◆ Conectividad Vial (CV)</li> <li>◆ Centros Logísticos (CL)</li> </ul>
Subsistema económico-productivo	Subsistema sociocultural
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Emprenderismo (EMP)</li> <li>◆ Alianzas Estratégicas (AE)</li> <li>◆ Transformación Económica y Local (TEL)</li> <li>◆ Internacionalización de los Mercados (IDM)</li> <li>◆ Integración Fronteriza (IF)</li> <li>◆ Fortalecimiento Empresarial (FE)</li> <li>◆ Desarrollo Económico del Territorio (DET)</li> <li>◆ Potenciación de Vocación Económica (PVE)</li> <li>◆ Organizaciones Locales Productivas (OLP)</li> <li>◆ Turismo (TUR)</li> <li>◆ Empresas Asociativas (EAS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Talento Humano Competitivo (THC)</li> <li>◆ Migraciones (MIG)</li> <li>◆ Sistema de Ciencia y Tecnología (CYT)</li> <li>◆ Educación Pertinente (EP)</li> <li>◆ Capacidad Laboral Joven (CLJ)</li> <li>◆ Industrias Culturales (IC)</li> </ul>

Continuación tabla 19. Variables clave

Subsistema político-institucional	
◆	Normativa (NOR)
◆	Aseguranza Democrática (AD)
◆	Gobernabilidad (GOB)
◆	Políticas Públicas Nacionales (PPN)
◆	Gobernanza (GOZ)
◆	Coordinación Interinstitucional (CI)
◆	Eficiencia Administrativa (EA)
◆	Fortalecimiento Institucional (FI)
◆	Confianza y Credibilidad en lo Público (CCP)
◆	Región Caribe (RC)
◆	Territorio (TERR)
◆	Sociedad Civil Fortalecida (SCF)

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Una vez identificadas, estas se constituyeron en el insumo principal para el inicio de la fase prospectiva a través del ejercicio de análisis estructural, el cual es una herramienta de estructuración de ideas. Ofrece la posibilidad de describir un sistema con la ayuda de una matriz poniendo en relación todos sus elementos constitutivos. Estudiando esta relación, el método permite hacer aparecer las variables esenciales a la evolución del sistema. Es posible utilizarla sola (como ayuda a la reflexión y/o a la decisión), o de integrarla en una gestión prospectiva más completa (escenario) (LIPSOR: 2008).

En este orden de ideas, definidas las variables, el siguiente paso es establecer las relaciones entre las mismas, por medio de una Matriz de Impacto Cruzado o Matriz Relacional de Análisis Estructural: este instrumento auxiliar de la planeación estratégica, muestra las interacciones de dependencia y motricidad que existen entre las distintas variables identificadas. La dependencia, como su nombre lo indica, se refiere al nivel en que una variable es afectada por cada una de las demás. La motricidad indica el grado en que una variable afecta a otra.

Mediante un taller de expertos, donde asistieron cerca de 30 actores representativos de la sociedad cesarense, se procedió a diligenciar esta matriz, donde se evaluó el grado de influencia y dependencia de una variable sobre otra, otorgando la calificación de la siguiente manera: nula corresponde a 0, débil a 1, mediana a 2, fuerte a 3 y potencial a 4.

Al someter cada una de estas variables a la calificación los niveles de dependencia e influencia por parte de los actores, se obtuvo como resultado la Matriz de Impacto Cruzado representada en un plano en el que identifican las variables potencialmente más influyentes en un futuro en el sistema denominado Plano de Influencias Indirectas Potenciales.

Cesar



acuerdo con esta posición son altamente influyentes en el sistema pero poco dependientes del mismo, a causa de las decisiones que sobre la variable del territorio mismo se toman por factores externos lo que influye de manera negativa por el poco margen de maniobra en la administración del territorio por efecto de las limitantes normativas, de políticas públicas nacionales (variables que se encuentran ubicadas en el extremo superior del cuadrante I) y decisiones de concesiones territoriales para el sector privado, sumado a los conflictos de las cosmovisiones del territorio con las comunidades indígenas. No obstante, si se produce un adecuado aprovechamiento de los recursos naturales y un uso adecuado del suelo, aparecen las variables resultados en la parte inferior correspondientes a: sostenibilidad ambiental y servicios ambientales. Esto significa que el aprovechamiento de los recursos naturales sería de manera armónica (adecuada relación hombre-naturaleza) y se conservarían los ecosistemas ricos en biodiversidad.

Bajo esta óptica, se mueven variables económicas con alta dependencia e influencia sobre el sistema territorial, que son las que se ubican en el extremo derecho del cuadrante II del plano en mención como: potenciación de la vocación económica, el turismo, desarrollo económico del territorio y la transformación económica local. Al respecto, se puede deducir que para que estas variables tengan las dinámicas necesarias para que ocasionen los efectos positivos en el sistema, se deben mover las que se encuentran en el centro, dado que es sobre estas que el territorio puede tener mayor incidencia a través de estrategias y políticas claras de desarrollo.

En este sentido, respecto a las variables urbano-regionales que se encuentran en el centro del cuadrante, se deberán adelantar acciones contundentes dado que sobre estas se generan procesos de reordenación del territorio, de acuerdo a la identificación de sus funcionalidades urbano-regionales.

Seguidas a la dimensión urbano-regional, se encuentran las variables económico-productivas, referentes al fortalecimiento empresarial y la asociatividad. Dado que en la actualidad estas variables poseen grandes vacíos, existe la conciencia que el éxito de las actividades productivas se basa en el desarrollo empresarial, en el cambio de convicción de los empresarios para trabajar de manera mancomunada hacia la productividad, competitividad y aumento de los ingresos propios. Al mismo tiempo, en este núcleo de poder, si bien no se encuentran todas las variables agrupadas, la dimensión socio-cultural se encuentra mimetizada entre la económica y urbano-regional, entendiéndose que las variables que comprenden la potenciación del talento humano, están estrechamente ligadas al desarrollo económico del territorio, al igual que la ciencia y la tecnología son apremiantes para la modernización de los procesos productivos.

En cuanto a las variables de la dimensión política-institucional, se observa que la variable que se encuentra cerca del núcleo es la gobernabilidad, a través de la cual se podría lograr la estabilidad necesaria para el desarrollo territorial, potenciando las actividades productivas, el dinamismo de la sociedad civil y el fortalecimiento del talento humano.

Las variables ubicadas en el cuadrante de resultado, como su nombre lo indica, sin dejar de ser menos importantes, se resuelven en la medida en que se realicen intervenciones directas sobre las variables estratégicas; por ejemplo, el sistema ambiental implica acciones puntuales de las administraciones que permitan estructurar la institucionalidad requerida para el uso racional de los recursos naturales; la capacidad laboral joven, puede ser potenciada siempre y cuando se logren las estrategias y políticas de emprendimiento y el desarrollo empresarial. Finalmente, en cuanto a la variable migraciones, pese a que esta dinámica se constituye en una problemática y ha sido recurrente en el territorio, se puede deducir que una vez se reorganice el territorio y se

logre la estabilidad política y social dadas por acciones de restitución de derechos, estas podrán tener efectos menores sobre el territorio, al generar este mismo las capacidades de absorción de poblaciones nuevas.

En este contexto, luego de realizar este análisis del territorio y con base en el diagnóstico estratégico, la unidad técnica y el equipo de asesores procedió a sistematizar el ejercicio y realizar nuevamente un proceso de síntesis y reagrupación de las variables, con el fin de reducir la complejidad del sistema y facilitar el ejercicio prospectivo, en la medida en que el siguiente paso, el de la creación de hipótesis de futuro y elección de escenarios, debe hacerse variable a variable. Por tanto, de este proceso se definieron 21 variables a las que en adelante se les denominarán variables estratégicas y se agrupan como se muestra en la Tabla 20. Cabe resaltar que cada una de estas variables fue definida de acuerdo a los conceptos guía del proceso y al comportamiento específico de cada una en el Departamento del Cesar.

**Tabla 20. Variables estratégicas para el desarrollo territorial del Departamento del Cesar**

Subsistema	Variables estratégicas
Sociocultural	1. Sistema de ciencia y tecnología 2. Talento humano 3. Educación pertinente y de calidad
Económico-productivo	4. Emprendimiento 5. Alianzas Estratégicas (Inversión público-privada) 6. Vocación Económica y fortalecimiento empresarial 7. Turismo 8. Relaciones fronterizas
Urbano construido	9. Ciudad-Región 10. Equipamientos 11. Infraestructura de servicios públicos 12. Logística económica 13. Ordenamiento territorial 14. Corredores de desarrollo
Natural ambiental	15. Usos del suelo 16. Aprovechamiento racional de los recursos naturales 17. Recursos hídricos
Político institucional	18. Sociedad civil 19. Gobernabilidad 20. Regionalización 21. Redes de desarrollo-asociatividad

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.



# 8. POSICIONAMIENTO ANTE EL FUTURO

Esta etapa del proceso, fue desarrollada bajo la metodología prospectiva de análisis morfológico y formulación de escenarios futuros. “El análisis morfológico tiende a explorar de manera sistemática los futuros posibles a partir del estudio de todas las combinaciones resultantes de la descomposición de un sistema” (Godet: 2000, 84).

De acuerdo a esta, a cada una de las 21 variables estratégicas identificadas para el Departamento del Cesar, se estructuraron tres hipótesis diferentes, que entrarán a hacer parte sustancial de los escenarios y las cuales debían cumplir con las siguientes características:

- ◆ Pertinencia, coherencia, verosimilitud, importancia y transparencia.
- ◆ Las hipótesis de futuro deberían ser medibles y verificables en el tiempo, para lo cual se deben utilizar descriptores cuantitativos y/o cualitativos, tomando como referencia el momento actual con miras al horizonte planteado a 2032.
- ◆ Cada hipótesis debería ser mutuamente excluyente, es decir que las alternativas deben ser claramente diferenciables y no son complementarias entre ellas.

Durante el proceso de definición de cada una de las hipótesis se tuvo en cuenta en la redacción que una de ellas identificara la tendencia, otra la probabilidad y por último la situación deseable; donde la primera obedece a que los cambios suscitados no han sido muy significativos y por tanto obedecen a la tendencia normal de crecimiento; las hipótesis probables indican cambios importantes en el sistema ocasionados por rupturas; y las últimas obedecen a los hechos portadores de futuro, que si bien no se encuentra claridad en la forma de ocurrencia, conllevarían a una situación deseada de la variable en cuestión.

Una vez definidas las hipótesis por cada variable, el ejercicio consistió en la elección y combinación de cada una de estas para determinar el espacio de los futuros posibles, con la ayuda de los expertos del Departamento, quienes a través de dos talleres contribuyeron a la revisión y ajuste de las hipótesis y luego a la elección del escenario que consideraban para el Cesar en el 2032. Dicho taller se realizó en 4 grupos, de los cuales resultó un escenario por cada uno.

Sin embargo, pese a que cada grupo tuvo sus propios criterios para la elección de las hipótesis, al momento de la socialización se pudo observar que existió un amplio consenso en la gran mayoría de las variables y, por tanto, los escenarios fueron similares en sus características. Razón por la cual se optó por construir un escenario conjunto llegando a los acuerdos necesarios en las variables que se encontraron diferencias y así determinar el escenario apuesta y con él la estructura de desarrollo territorial y la visión del Departamento al 2032.

visión 2032

Al respecto, los escenarios elegidos por cada grupo se denominaron: *Cesar territorio competitivo, sustentable e innovador*; *Cesar paraíso verde*; *Cesar: un canto por la vida*; *Cesar viable y soñando con los pies en la tierra*.

En cuanto a escenario producto del consenso final, se le dio el nombre de *Cesar: un departamento en crecimiento, generando bienestar*.

A continuación, se encuentran descritas las hipótesis por subsistema y por cada una de las variables estratégicas, en las Tabla 21 a la Tabla 25. Posteriormente, se precisan las principales características de los escenarios elegidos en el ejercicio grupal y por último se precisa el escenario apuesta producto del consenso del grupo de expertos y la unidad técnica de la Visión 2032: Cesar Caribe.

Cesar

## 8.1. Hipótesis de futuro para el departamento del Cesar

### 8.1.1. Subsistema natural ambiental

Tabla 21. Hipótesis del subsistema natural ambiental

Variable estratégica: usos del suelo		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
Al 2032, el 60% de las áreas potenciales para el sector agrícola serán cultivadas y se recuperará el 40% de los bosques afectados, sistemas silvopastoriles y maderables.	Al 2032, el 60% de las áreas potenciales para el sector agrícola serán cultivadas y se recuperará el 70% de los bosques afectados con sistemas silvopastoriles y maderables.	Al 2032, el 70% de las áreas potenciales para el sector agrícola serán cultivadas y se recuperará el 70% de los bosques afectados con sistemas silvopastoriles y maderables.
Variable estratégica: aprovechamiento racional de los recursos naturales		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
En el 2032, el Departamento del Cesar es reconocido a nivel regional y nacional como un territorio caracterizado por estar en proceso de recuperación del 50% de los ecosistemas estratégicos (en especial zonas de ronda en las riveras de cueros de agua, corredores ecológicos, cuencas hidrográficas, entre otros), al contar con sistemas productivos sostenibles.	En el 2032, el Departamento del Cesar es reconocido a nivel regional y nacional como un territorio caracterizado por estar en proceso de recuperación del 25% de los ecosistemas estratégicos (en especial zonas de ronda en las riveras de cueros de agua, corredores ecológicos, cuencas hidrográficas, entre otros), debido a sus limitados sistemas productivos sostenibles.	En el 2032, el Departamento del Cesar es reconocido a nivel regional y nacional como un territorio caracterizado por estar en proceso de recuperación del 15% de los ecosistemas estratégicos (en especial zonas de ronda en las riveras de cueros de agua, corredores ecológicos, cuencas hidrográficas, entre otros), debido a los sistemas productivos poco sostenibles.
Variable estratégica: recurso hídrico		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
En el 2032, el Departamento del Cesar cuenta con el 90% de sus cuencas, subcuencas, humedales y cuerpos de agua recuperadas y ordenadas, garantizando bajos índices de escasez de agua y el desarrollo de mecanismos de abastecimiento sostenible para el consumo de agua potable y el desarrollo agropecuario.	En el 2032, el Departamento del Cesar cuenta con el 60% de sus cuencas, subcuencas, humedales y cuerpos de agua recuperadas y ordenadas, garantizando índices medios de escasez de agua y el desarrollo de mecanismos de abastecimiento sostenible para el consumo de agua potable y el desarrollo agropecuario.	En el 2032, el Departamento del Cesar cuenta con el 30% de sus cuencas, subcuencas, humedales y cuerpos de agua recuperadas y ordenadas, con presencia de altos índices de escasez de agua y con baja capacidad de implementación de mecanismos para el consumo de agua potable y el desarrollo agropecuario.

Fuente: elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

## 8.1.2. Subsistema urbano construido

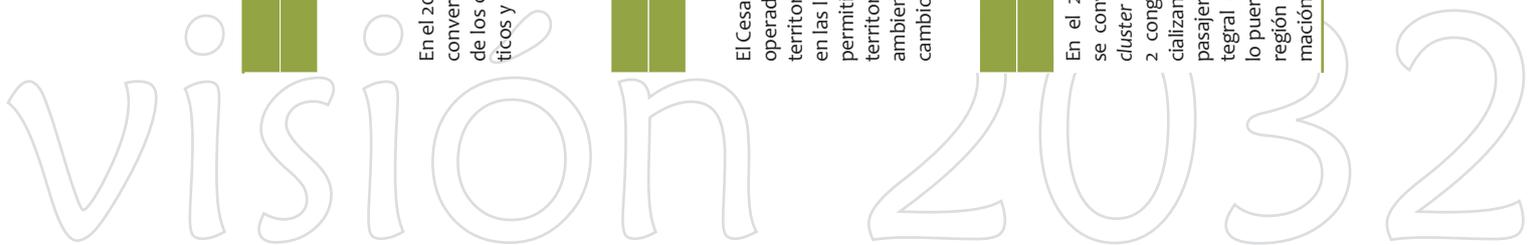
Tabla 22. Hipótesis subsistema urbano construido

Variable estratégica: ciudad-región		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
En el 2032, el Departamento del Cesar, habrá consolidado una red de ciudades (Valledupar-Bosconia-Aguachica) que permitan articular el centro y sur del Departamento con el interior del país y la región Caribe.	En el 2032, el Departamento del Cesar, se han reconocido algunos territorios urbanos-regionales desarticulados entre sí pero que permiten cierta conexión entre el centro y sur del Departamento con el interior del país y la región Caribe.	Al 2032, en el Departamento del Cesar se habrá desarrollado un incipiente sistema urbano rural, impidiendo su articulación efectiva entre la región Caribe y el centro del país.
Hipótesis escenario apuesta		
En el 2032, el Departamento del Cesar, habrá consolidado una red de ciudades (Valledupar-Bosconia-Aguachica), que permitirá articular el centro y sur del Departamento con el interior del país y la región Caribe.		
Variable estratégica: equipamientos		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
En el 2032, el Departamento del Cesar cuenta con una red moderada de equipamientos colectivos, tanto urbanos como rurales que cubren un 80% del territorio y son medianamente eficientes para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, administrativas y sociales.	En el 2032, el Departamento del Cesar cuenta con una red deficiente de equipamientos colectivos, tanto urbanos como rurales que cubren un 60% del territorio, siendo ineficientes para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, administrativas y sociales.	En el 2032, el Departamento del Cesar cuenta con una red óptima de equipamientos colectivos tanto urbanos como rurales que cubren un 100% del territorio y son eficientes para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, administrativas y sociales.
Hipótesis escenario apuesta		
En el 2032, el Departamento del Cesar cuenta con una red óptima de equipamientos colectivos tanto urbanos como rurales que cubren un 100% del territorio y son eficientes para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, administrativas y sociales.		
Variable estratégica: infraestructura de servicios públicos		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
En el 2032, la cobertura de servicios públicos en el Departamento será 90% en las zonas urbanas y del 60% en las zonas rurales, con deficientes estándares en la continuidad y la calidad de la prestación de servicios, dificultando las condiciones para el desarrollo competitivo y disminuyendo la calidad de vida de los cesarenses.	En el 2032, la cobertura de servicios públicos en el Departamento será del 95% en las zonas urbanas y del 70% en las zonas rurales, con buenos estándares en la continuidad y la calidad de la prestación de servicios, mejorando las condiciones para el desarrollo competitivo y mejorando las condiciones de vida de los cesarenses.	En el 2032, la cobertura de servicios públicos en el Departamento será del 100% tanto en las zonas urbanas como rurales, con altos estándares en la continuidad y la calidad de la prestación de servicios, garantizando las condiciones para el desarrollo competitivo y mejorando las condiciones de vida de los cesarenses.
Hipótesis escenario apuesta		
En el 2032, la cobertura de los servicios públicos en el Departamento será de 100%, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, con altos estándares en la continuidad y la calidad de la prestación de servicios, garantizando las condiciones para el desarrollo competitivo y mejorando las condiciones de vida de los cesarenses.		

Continuación tabla 22. Hipótesis subsistema urbano construido

Variable estratégica: corredores de desarrollo		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>En el 2032, el Departamento del Cesar, se convertirá en el principal eje articulador de los corredores agroindustriales, logísticos y turísticos del país.</p>	<p>En el 2032, el Departamento del Cesar, logrará constituir ciertos ejes de desarrollo en torno a los corredores agroindustriales, logísticos y turísticos con una incidencia local.</p>	<p>Al 2032, el Departamento del Cesar, continúa siendo un lugar de paso de las actividades de comercio, sin lograr consolidar los sistemas agroindustriales.</p>
<p>En el 2032, el Departamento del Cesar se convertirá en el punto multimodal de logística y desarrollo en la región Caribe, consolidando dichas actividades en los Centros Logísticos de Bosconia, Aguachica y el Parque Industrial Minero. Además los corredores de desarrollo que conectan estos centros, irradiarán desarrollo hacia los municipios aledaños, reduciendo los desequilibrios subregionales.</p>	<p>Hipótesis escenario apuesta</p>	<p>Hipótesis escenario apuesta</p>
Variable estratégica: ordenamiento territorial		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>El Cesar en el 2032 habrá implementado y operado un 90% el modelo de ocupación territorial, de acuerdo a lo establecido en las leyes y los POT del Departamento, permitiendo un mejor uso y manejo del territorio, con base en determinantes ambientales y de vulnerabilidad ante el cambio climático.</p>	<p>El Cesar en el 2032 habrá implementado y operado un 40% el modelo de ocupación territorial, incumpliendo las leyes y los parámetros establecidos en el POT del Departamento y produciendo un uso inadecuado del territorio con afectaciones graves en el medio ambiente y un alto grado de vulnerabilidad ante el cambio climático.</p>	<p>El Cesar en el 2032 habrá implementado y operando un 60% el modelo de ocupación territorial, cumpliendo de manera parcial las leyes y los parámetros establecidos en el POT del Departamento, produciendo un uso ineficiente del territorio con afectaciones en el medio ambiente y aumentando la vulnerabilidad ante el cambio climático.</p>
<p>En el 2032, el Departamento del Cesar se convertirá en el punto multimodal o cluster portuario del Caribe, a través de 2 conglomerados logísticos que potencializan la interconexión comercial y de pasajeros, permitiendo el desarrollo integral del Departamento y conectando los puertos y los centros productivos de la región Caribe con los centros de transformación y consumo del interior del país.</p>	<p>En el 2032, el Departamento del Cesar es reconocido como el punto multimodal del Caribe, a través de un conglomerado logístico dinamizando la interconexión comercial y de pasajeros, entre la región Caribe con los centros de transformación y consumo del interior del país.</p>	<p>En el 2032, el Departamento del Cesar se convertirá en el punto multimodal o cluster portuario del Caribe, a través de 2 conglomerados logísticos que potencializan la interconexión comercial y de pasajeros, permitiendo el desarrollo integral del Departamento y conectando los puertos y los centros productivos de la región Caribe con los centros de transformación y consumo del interior del país.</p>
Variable estratégica: logística económica		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>En el 2032, el Departamento del Cesar se convertirá en el punto multimodal o cluster portuario del Caribe, a través de 2 conglomerados logísticos que potencializan la interconexión comercial y de pasajeros, permitiendo el desarrollo integral del Departamento y conectando los puertos y los centros productivos de la región Caribe con los centros de transformación y consumo del interior del país.</p>	<p>En el 2032, el Departamento del Cesar se convertirá en el punto multimodal o cluster portuario del Caribe, a través de 2 conglomerados logísticos que potencializan la interconexión comercial y de pasajeros, permitiendo el desarrollo integral del Departamento y conectando los puertos y los centros productivos de la región Caribe con los centros de transformación y consumo del interior del país.</p>	<p>En el 2032, el Departamento del Cesar se convertirá en el punto multimodal o cluster portuario del Caribe, a través de 2 conglomerados logísticos que potencializan la interconexión comercial y de pasajeros, permitiendo el desarrollo integral del Departamento y conectando los puertos y los centros productivos de la región Caribe con los centros de transformación y consumo del interior del país.</p>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.



### 8.1.3. Subsistema económico-productivo

Tabla 23. Hipótesis subsistema económico-productivo

Variable estratégica: emprendimiento		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>En el 2032, el Departamento del Cesar ha consolidado 10 iniciativas empresariales con capacidad para competir a nivel internacional y 50 cadenas productivas para competir a nivel nacional y regional. Se han impulsado ideas de negocio innovadoras y pertinentes a las potencialidades del Departamento y se han consolidado las políticas y estrategias para la promoción del emprendimiento.</p>	<p>En el 2032, el Departamento del Cesar ha consolidado 6 iniciativas empresariales con capacidad para competir a nivel internacional y 30 cadenas productivas para competir a nivel nacional y regional. Se han impulsado ideas de negocio innovadoras y pertinentes a las potencialidades del Departamento y se han consolidado las políticas y estrategias para la promoción del emprendimiento.</p>	<p>En el 2032, el Departamento del Cesar ha consolidado 6 iniciativas empresariales con capacidad para competir a nivel internacional y 30 cadenas productivas para competir a nivel nacional y regional. Se han impulsado ideas de negocio innovadoras y pertinentes a las potencialidades del Departamento y se han consolidado las políticas y estrategias para la promoción del emprendimiento.</p>
Variable estratégica: alianzas estratégicas (inversión público-privada)		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>El Cesar en el 2032 contará con la infraestructura productiva idónea para atender los requerimientos de las 60 iniciativas empresariales y 6 cadenas productivas. El gobierno en alianza con los empresarios promueve la generación de al menos 30.000 nuevos empleos en condiciones dignas logrando disminuir el indicador en 8 puntos para el Departamento. El Gobierno departamental en alianza con el sector empresarial apoya y promueve 6 cadenas productivas en el entorno internacional. El sector público, el privado y la academia en el Departamento trabajan de manera articulada y han consolidado 6 sectores económicos.</p>	<p>El Cesar en el 2032 contará con la infraestructura productiva idónea para atender los requerimientos de las 35 iniciativas empresariales y 4 cadenas productivas. El gobierno en alianza con los empresarios promueve la generación de al menos 20.000 nuevos empleos en condiciones dignas logrando disminuir el indicador en 4 puntos para el Departamento. El Gobierno departamental en alianza con el sector empresarial apoya y promueve 4 cadenas productivas en el entorno internacional. El sector público, el privado y la academia en el Departamento trabajan de manera articulada y han consolidado 4 sectores económicos.</p>	<p>El Cesar en el 2032 contará con la infraestructura productiva idónea para atender los requerimientos de las 35 iniciativas empresariales y 4 cadenas productivas. El gobierno en alianza con los empresarios promueve la generación de al menos 20.000 nuevos empleos en condiciones dignas logrando disminuir el indicador en 4 puntos para el Departamento. El Gobierno departamental en alianza con el sector empresarial apoya y promueve 4 cadenas productivas en el entorno internacional. El sector público, el privado y la academia en el Departamento trabajan de manera articulada y han consolidado 4 sectores económicos.</p>

Continuación tabla 23. Hipótesis subsistema económico-productivo

Variable estratégica: potenciación de la vocación económica y fortalecimiento empresarial		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>El Cesar, en el 2032, está entre los 10 departamentos más competitivos del país con una participación en el PIB nacional del 5% donde el aporte significativo lo hace el sector minero y muy de cerca el agropecuario.</p> <p>El Departamento se ha fortalecido empresarialmente a partir de un modelo de desarrollo económico incluyente que en parte se refleja en que el Coeficiente de Gini es menor de 0,5. El sector agrícola y agroindustrial han crecido en un 20%, así mismo se permite el desarrollo sostenible de sectores como el minero energético, el turístico-cultural el de servicios logísticos que se consolida con el corredor vial de La Ruta del Sol y el fluvial que provee el río Magdalena.</p> <p>Se evidencia el fortalecimiento empresarial a partir del incremento en el número de empresas creadas en por lo menos un 50% y en el aumento de las exportaciones, no mineras, anualmente en un 3%.</p>	<p>El Cesar, en el 2032, está entre los 15 departamentos más competitivos del país con una participación en el PIB nacional del 4% donde el aporte significativo lo hace el sector minero y muy de cerca el agropecuario.</p> <p>El Departamento se ha fortalecido empresarialmente a partir de un modelo de desarrollo económico incluyente que en parte se refleja en que el Coeficiente de Gini es menor de 0,6. El sector agrícola y agroindustrial han crecido en un 20%, así mismo se permite el desarrollo sostenible de sectores como el minero energético, el turístico-cultural el de servicios logísticos que se consolida con el corredor vial de La Ruta del Sol y el fluvial que provee el río Magdalena.</p> <p>El modelo de desarrollo no ha potencializado la vocación productiva del Departamento.</p> <p>Se evidencia el fortalecimiento empresarial a partir del incremento en el número de empresas creadas en por lo menos un 30% y en el aumento de las exportaciones, no mineras, anualmente en un 1%.</p>	<p>El Cesar, en el 2032, está entre los 20 departamentos más competitivos del país con una participación en el PIB nacional del 3% donde el aporte significativo lo hace el sector minero y muy de cerca el agropecuario.</p> <p>El Departamento se ha fortalecido empresarialmente a partir de un modelo de desarrollo económico incluyente que en parte se refleja en que el Coeficiente de Gini es menor de 0,7. El sector agrícola y agroindustrial han crecido en un 20%, así mismo se permite el desarrollo sostenible de sectores como el minero energético, el turístico-cultural el de servicios logísticos que se consolida con el corredor vial de La Ruta del Sol y el fluvial que provee el río Magdalena.</p> <p>El modelo de desarrollo no ha potencializado la vocación productiva del Departamento.</p> <p>Se evidencia cierto fortalecimiento empresarial a partir del incremento en el número de empresas creadas en por lo menos un 20% y en el aumento de las exportaciones, no mineras, anualmente en un 0,8%.</p>
Variable estratégica: turismo		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>En el 2032, el turismo participará con el 12% del sector servicios en el PIB del Departamento, se articularán la cultura, la música, la diversidad étnica y los ecosistemas estratégicos para hacer del Departamento un atractivo turístico a nivel regional e internacional.</p> <p>Se contará con una red turística articulada con la infraestructura y la logística requerida, acompañado de la generación de alianzas estratégicas, la promoción de la asociatividad, los programas de apoyo financiero y de capacitación para el sector.</p> <p>Se contará con al menos 5 zonas de desarrollo turístico de alto nivel (una de ellas en la Ciénaga de Zapatoza), 3 de ellas con productos de calidad internacional.</p>	<p>En el 2032, el turismo participará con el 5% del sector servicios en el PIB del Departamento, se articularán la cultura, la música, la diversidad étnica y los ecosistemas estratégicos para hacer del Departamento un atractivo turístico a nivel regional.</p> <p>Se contará con una red turística articulada con la infraestructura y la logística requerida, acompañado de la generación de alianzas estratégicas, la promoción de la asociatividad, los programas de apoyo financiero y de capacitación para el sector.</p> <p>Se contará con al menos 3 zonas de desarrollo turístico de alto nivel (una de ellas en la Ciénaga de Zapatoza), 2 de ellas con productos de calidad internacional.</p>	<p>En el 2032, el turismo participará con el 12% del sector servicios en el PIB del Departamento, se articularán la cultura, la música, la diversidad étnica y los ecosistemas estratégicos para hacer del Departamento un atractivo turístico a nivel regional e internacional.</p> <p>Se contará con una red turística articulada con la infraestructura y la logística requerida, acompañado de la generación de alianzas estratégicas, la promoción de la asociatividad, los programas de apoyo financiero y de capacitación para el sector.</p> <p>Se contará con al menos 5 zonas de desarrollo turístico de alto nivel (una de ellas en la Ciénaga de Zapatoza), 3 de ellas con productos de calidad internacional.</p>

Continuación tabla 23. Hipótesis subsistema económico-productivo

Variable estratégica: relaciones fronterizas		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
Al 2032, el Departamento diversificará sus vínculos comerciales y culturales con Venezuela, logrando incrementar las exportaciones, no mineras, en al menos 3 puntos porcentuales anualmente durante los primeros 10 años y después 5 puntos. Se abren las opciones a 5 productos de exportación diferentes a los mineros. Se fortalecen al menos 5 programas de intercambio cultural con Venezuela. Se consolidará la participación del Departamento del Cesar en la Comisión Binacional con Venezuela.	Al 2032, el Departamento diversificará sus vínculos comerciales y culturales con Venezuela, logrando incrementar las exportaciones, no mineras, en al menos un punto porcentual anualmente durante los primeros 10 años y después 3 puntos. Se abren las opciones a 2 productos de exportación diferentes a los mineros. Se fortalecen al menos 3 programas de intercambio cultural con Venezuela. Se consolidará la participación del Departamento del Cesar en la Comisión Binacional con Venezuela.	Al 2032, el Departamento diversificará sus vínculos comerciales y culturales con Venezuela, logrando incrementar las exportaciones, no mineras, en al menos un punto porcentual anualmente durante los primeros 10 años y después 3 puntos. Se abren las opciones a 2 productos de exportación diferentes a los mineros. Se fortalecen al menos 3 programas de intercambio cultural con Venezuela. Se consolidará la participación del Departamento del Cesar en la Comisión Binacional con Venezuela.

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

### 8.1.4. Subsistema sociocultural

Tabla 24. Hipótesis subsistema sociocultural

Variable estratégica: sistema de ciencia y tecnología		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
Al 2032, el Departamento contará con los cuales el 30% tendrá estudios de doctorado, 40% estudios de maestría y el 30% restante, estudios de especialización; cuenta con 250 grupos de investigación categorizados de los cuales el 20% están en la categoría A1, 20% A, 30% en la categoría B y el 30% en la categoría C, articulados restante en la categoría C&T. El Cesar cuenta con 20 patentes registradas, es líder en la Región Caribe en procesos de investigación, transferencia y adopción de tecnologías, generando conocimiento aplicable al sector minero-energético, ambiental, turístico, cultural y agroindustrial.	Al 2032, el Departamento contará con los cuales el 15% tendrá estudios de doctorado, 25% estudios de maestría y el 60% restante; estudios de especialización, cuenta con 50 grupos de investigación categorizados de los cuales el 5% están en la categoría A1, 15% A, 40% en la categoría B y el 40% en la categoría C, articulados restante en la categoría C&T. El Cesar cuenta con 5 patentes registradas, es líder en la Región Caribe en procesos de investigación, transferencia y adopción de tecnologías, generando conocimiento aplicable al sector minero-energético, ambiental y agroindustrial.	Al 2032, el Departamento contará con 1.500 investigadores de los cuales el 20% tendrá estudios de doctorado, 45% estudios de maestría y el 35% restante, estudios de especialización; cuenta con 250 grupos de investigación categorizados de los cuales el 15% está en la categoría A1, 20% A, 35% en la categoría B y el 30% en la categoría C, articulados restante en la categoría C, articulados a los Nodos departamentales de C&T. El Cesar cuenta con 15 patentes registradas, es líder en la Región Caribe en procesos de investigación, transferencia y adopción de tecnologías, generando conocimiento aplicable al sector minero-energético, ambiental y agroindustrial.

Continuación tabla 24. Hipótesis subsistema sociocultural

Variable estratégica: talento humano		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>Al 2032 el capital humano del Cesar está ubicado entre los 10 primeros lugares en el escalafón de competitividad –por factor– nacional. La educación superior, gracias a la conformación de alianzas estratégicas nacionales e internacionales responderá a la vocación productiva del Departamento ampliando los programas de grado y posgrados privados incrementando el acceso a la educación superior; donde la tasa de desempleo es del 5%. Las TIC se incorporarán a los procesos de formación en todos los niveles; se masificará la educación multilingüe y el fortalecimiento del sector empresarial permitirá la generación de empleos que satisfagan la oferta tanto de mano de obra calificada como la de no calificada.</p>	<p>Al 2032, el capital humano del Cesar se mantendrá en el puesto 18 en el escalafón de competitividad –por factor– nacional. Las instituciones de educación superior mantendrán constante su oferta de programas, proporcionado bajo nivel académico de los egresados de secundaria, por las pocas alianzas estratégicas el sector privado continuará utilizando marginalmente el talento humano local, donde la tasa de desempleo es superior al 15%. Las TIC se incorporarán de forma deficiente a los procesos de formación en todos los niveles, limitando la educación multilingüe y el fortalecimiento del sector empresarial.</p>	<p>Al 2032, el capital humano del Cesar está ubicado entre los 15 primeros lugares en el escalafón de competitividad –por factor– nacional. El Cesar será epicentro de las actividades académicas de la Región Caribe, por la calidad de la educación superior que se ofrece y que responde a la vocación productiva del Departamento; donde la tasa de desempleo es inferior al 10%. Las TIC se incorporarán a los procesos de formación en todos los niveles; se masificará la educación multilingüe y el fortalecimiento del sector empresarial permitirá la generación de empleos que satisfagan la oferta tanto de mano de obra calificada como la de no calificada.</p>
Variable estratégica: educación pertinente y de calidad		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>En el 2032, el 80% de las empresas ocupan talento humano local. La presencia de nuevas universidades y la educación virtual, han incrementado el acceso a la educación superior. El perfil vocacional de los programas existentes se ajusta al modelo de desarrollo productivo fortaleciendo las áreas mineras, ambientales, agroindustriales y a la actividad turística, la cultura y el folclor.</p>	<p>En el 2032, el 50% de las empresas ocupan talento humano local. Las universidades han implementado nuevos programas pertinentes al desarrollo productivo del Departamento; sin embargo, no han tenido la acogida suficiente por falta de sólidas alianzas público-privadas. El perfil vocacional de los programas existentes son medianamente pertinentes al modelo de desarrollo productivo en las áreas mineras, ambientales, agroindustriales y a la actividad turística, la cultura y el folclor.</p>	<p>En el 2032, el 20% de las empresas ocupan talento humano local. La ausencia de nuevas universidades y la educación virtual han limitado el acceso a la educación superior. El perfil vocacional de los programas existentes se dista del modelo de desarrollo productivo al ofertarse programas tradicionales que no responden a las áreas estratégicas como la minería, ambientales, agroindustriales y a la actividad turística, la cultura y el folclor.</p>
Variable estratégica: talento humano		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>En el 2032, el 80% de las empresas ocupan talento humano local. La presencia de nuevas universidades y la educación virtual, han incrementado el acceso a la educación superior. El perfil vocacional de los programas existentes se ajusta al modelo de desarrollo productivo fortaleciendo las áreas mineras, ambientales, agroindustriales y a la actividad turística, la cultura y el folclor.</p>	<p>En el 2032, el 50% de las empresas ocupan talento humano local. La presencia de nuevas universidades y la educación virtual, han incrementado el acceso a la educación superior. El perfil vocacional de los programas existentes se ajusta al modelo de desarrollo productivo fortaleciendo las áreas mineras, ambientales, agroindustriales y a la actividad turística, la cultura y el folclor.</p>	<p>En el 2032, el 80% de las empresas ocupan talento humano local. La presencia de nuevas universidades, las alianzas público-privadas y la educación virtual han incrementado el acceso a la educación superior, técnica y tecnológica. El perfil vocacional de los programas existentes se ajusta al modelo de desarrollo productivo fortaleciendo las áreas mineras, ambientales, agroindustriales y a la actividad turística, la cultura y el folclor.</p>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

### 8.1.5. Subsistema político-institucional

Tabla 25. Hipótesis subsistema político-institucional

Variable Estratégica: sociedad civil fortalecida			
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3	Hipótesis escenario apuesta
<p>Al 2032, la sociedad civil será sujeto poco activo en los procesos de toma de decisión para el desarrollo al mantener su participación con el 58% de la población en capacidad de votar en los procesos electorales; tiene credibilidad en las instituciones y su incidencia en los asuntos públicos es débil al no estructurar redes de veedurías y control ciudadano a la gestión pública.</p>	<p>Al 2032, la sociedad civil será sujeto activo y artífice de su propio desarrollo al participar con el 90% de la población en capacidad de votar en los procesos electorales; tiene credibilidad en las instituciones y participa activamente en la toma de decisiones afianzándose la pluralidad, a través de la creación de redes de veedurías y control ciudadano a la gestión pública.</p>	<p>Al 2032, la sociedad civil es más consciente de su papel en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo al participar con el 70% de la población en capacidad de votar en los procesos electorales; tiene credibilidad en las instituciones y participa activamente en la toma de decisiones afianzándose la pluralidad, a través de la creación de redes de veedurías y control ciudadano a la gestión pública.</p>	<p>Al 2032, la sociedad civil será sujeto activo y artífice de su propio desarrollo al participar con más del 90% de la población en capacidad de votar en los procesos electorales; tiene credibilidad en las instituciones y participa activamente en la toma de decisiones afianzándose la pluralidad, a través de la creación de redes de veedurías y control ciudadano a la gestión pública.</p>
Variable estratégica: gobernabilidad			
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3	Hipótesis escenario apuesta
<p>El Cesar, al 2032, se posiciona dentro de los departamentos catalogados de riesgo bajo dentro del índice de transparencia, al mejorar en un 70% los procesos de visibilidad, institucionalidad y control a la gestión pública; se identifica como un territorio políticamente tolerante, incluyente, participativo y pluralista, donde los principios de legitimidad y gobernanza son la base de los procesos de desarrollo.</p>	<p>El Cesar, al 2032, pasa del nivel de riesgo moderado a bajo dentro del índice de transparencia departamental, al mejorar en un 50% los procesos de visibilidad, institucionalidad y control a la gestión pública; y cuenta con procesos institucionalizados de rendición de cuentas, existe confianza y credibilidad en lo público, se ha mejorado la capacidad de gestión de los organismos públicos y privados con una inversión pública efectiva y se ha logrado incrementar la participación ciudadana.</p>	<p>El Cesar, al 2032, se mantiene en el rango de riesgo medio alto dentro del índice de transparencia, al mejorar en un 30% los procesos de visibilidad, institucionalidad y control a la gestión pública; las viejas costumbres políticas han limitado la credibilidad y confianza en lo público, reduciendo la capacidad de gestión de los organismos públicos y privados.</p>	<p>El Cesar, al 2032, se posiciona dentro de los departamentos catalogados de riesgo bajo dentro del índice de transparencia, al mejorar en un 70% los procesos de visibilidad, institucionalidad y control a la gestión pública; se identifica como un territorio políticamente tolerante, incluyente, participativo y pluralista, donde los principios de legitimidad y gobernanza son la base de los procesos de desarrollo.</p>

Continuación tabla 25. Hipótesis subsistema político-institucional

Variable estratégica: regionalización		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>El Departamento del Cesar, en el 2032, disminuirá su participación con el 15% del PIB de la región; se encontrará interconectado a la dinámica económica del Caribe colombiano dejando de lado sus relaciones de integración fronteriza con Venezuela. Impulsará alianzas departamentales que permiten la ejecución de 2 macro-proyectos de impacto regional conducentes a disminuir la disparidad que presenta el Caribe colombiano respecto a la región andina; donde el cluster logístico, minero-agroindustrial y cultural están en proceso de consolidación.</p>	<p>El Departamento del Cesar, en el 2032, mantendrá su participación en el 16% del PIB de la región; se encontrará interconectado a la dinámica económica del Caribe colombiano e incrementará sus relaciones de integración fronteriza con Venezuela. Impulsará alianzas departamentales que permiten la ejecución de 3 macro-proyectos de impacto regional conducentes a disminuir la disparidad que presenta el Caribe colombiano respecto a la región andina y constituye la fuente principal del cluster logístico, minero-agroindustrial y cultural del Caribe Colombiano articulando el comercio y los servicios entre el interior del país y los mercados internacionales.</p>	<p>El Departamento del Cesar, en el 2032, aumentará su participación con el 20% del PIB de la región; se encontrará interconectado a la dinámica económica del Caribe colombiano y será líder en procesos de integración fronteriza con Venezuela. Impulsará alianzas departamentales que permiten la ejecución de 5 macro-proyectos de impacto regional conducentes a disminuir la disparidad que presenta el Caribe colombiano respecto a la región andina y constituye la Fuente principal del cluster logístico, minero-agroindustrial y cultural del Caribe Colombiano articulando el comercio y los servicios entre el interior del país y los mercados internacionales.</p>
Variable estratégica: redes de desarrollo y asociatividad		
Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
<p>En el 2032, el Cesar tendrá un sistema de emprendimiento social basado en un esquema asociativo de 5 Agencias de Desarrollo Local subregionales con capacidad para dinamizar el desarrollo, propiciando la innovación y promoviendo el uso de las potencialidades propias del territorio.</p>	<p>En el 2032, el Cesar impulsa un sistema de emprendimiento social basado en un esquema asociativo de 2 Agencias de Desarrollo Local subregionales que dinamizan el desarrollo de los principales centros nodales, de Valledupar y Agüachica limitando las potencialidades de las otras tres subregiones.</p>	<p>En el 2032, el Cesar tendrá un sistema de emprendimiento social basado en un esquema asociativo de 5 Agencias de Desarrollo Local subregionales con capacidad para dinamizar el desarrollo, propiciando la innovación y promoviendo el uso de las potencialidades propias del territorio.</p>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.



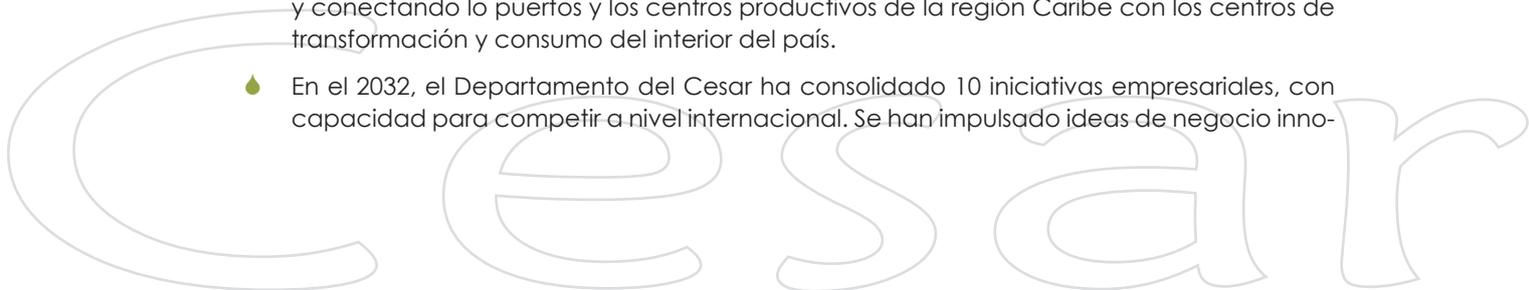
## 8.2. Formulación de escenarios

A continuación se presenta la descripción de los escenarios de desarrollo territorial acordados en los talleres por el grupo de actores e instituciones participantes. El primer escenario contiene todas las hipótesis consideradas para su construcción, y los demás incluyen solo las hipótesis que son diferentes al primero.

### 8.2.1. Escenario 1: Cesar territorio competitivo, sustentable e innovador

Este escenario es el más optimista de todos, al haber señalado la mayoría de las hipótesis que cuyo principio fue la situación deseable para cada variable. En este sentido, sus principales características son:

- ◆ Al 2032, el 70% de las áreas potenciales para el sector agrícola serán cultivadas y se recuperará el 70% de los bosques afectados con sistemas silvopastoriles y maderables.
- ◆ Es reconocido a nivel regional y nacional como un territorio caracterizado por estar en proceso de recuperación del 50% de los ecosistemas estratégicos (en especial zonas de ronda en las riveras de cuerpos de agua, corredores ecológicos, cuencas hidrográficas, entre otros), al contar con sistemas productivos sostenibles.
- ◆ Cuenta con el 90% de sus cuencas, subcuencas, humedales y cuerpos de agua recuperadas y ordenadas; garantiza bajos índices de escasez de agua y el desarrollo de mecanismos abastecimiento sostenible, para el consumo de agua potable y el desarrollo agropecuario.
- ◆ Se habrá consolidado una red de ciudades (Valledupar-Bosconia-Aguachica) que permiten articular el centro y sur del Departamento con el interior del país y la región Caribe.
- ◆ Cuenta con una red moderada de equipamientos colectivos tanto urbanos como rurales que cubren un 80% del territorio y son medianamente eficientes para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, administrativas y sociales.
- ◆ En el 2032, la cobertura de servicios públicos en el Departamento será 90% en las zonas urbanas y del 60% en las zonas rurales; con deficientes estándares en la continuidad y la calidad de la prestación de servicios, dificultando las condiciones para el desarrollo competitivo y disminuyendo la calidad de vida de los cesarenses.
- ◆ El Cesar, en el 2032, habrá implementado y operado un 90% el modelo de ocupación territorial, de acuerdo a lo establecido en las leyes y los POT del Departamento, que permitirá un mejor uso y manejo del territorio, con base en determinantes ambientales y de vulnerabilidad ante el cambio climático.
- ◆ En el 2032, el Departamento del Cesar se convertirá en el punto multimodal o *cluster* portuario del Caribe, a través de 2 conglomerados logísticos que potencializan la interconexión comercial y de pasajeros, permitiendo el desarrollo integral del departamento y conectando los puertos y los centros productivos de la región Caribe con los centros de transformación y consumo del interior del país.
- ◆ En el 2032, el Departamento del Cesar ha consolidado 10 iniciativas empresariales, con capacidad para competir a nivel internacional. Se han impulsado ideas de negocio inno-



vadoras y pertinentes a las potencialidades del Departamento y se han consolidado las políticas y estrategias para la promoción del emprendimiento.

- ◆ El Cesar, en el 2032 contará con la infraestructura productiva idónea para atender los requerimientos de las 60 iniciativas empresariales y 6 cadenas productivas. El gobierno en alianza con los empresarios promueve la generación de al menos 30.000 nuevos empleos en condiciones dignas logrando disminuir el indicador en 8 puntos para el Departamento. El Gobierno departamental en alianza con el sector empresarial apoya y promueve 6 cadenas productivas en el entorno internacional. El sector público, el privado y la academia en el Departamento trabajan de manera articulada y han consolidado 6 sectores económicos.
  - ◆ El Cesar, en el 2032, está entre los 10 departamentos más competitivos del país con una participación en el PIB nacional del 5% donde el aporte significativo lo hace el sector minero y muy de cerca el agropecuario. El Departamento se ha fortalecido empresarialmente a partir de un modelo de desarrollo económico incluyente que en parte se refleja en que el Gini es menor de 0,5. El sector agrícola y el agroindustrial han crecido en un 20%, así mismo se permite el desarrollo sostenible de sectores como el minero energético, el turístico-cultural el de servicios logísticos que se consolida con el corredor vial de La Ruta del Sol y el fluvial que provee el río Magdalena.
  - ◆ Se evidencia el fortalecimiento empresarial a partir del incremento en el número de empresas creadas en por lo menos un 50% y en el aumento de las exportaciones no mineras, anualmente en un 3%.
  - ◆ En el 2032, el turismo participará con el 12% del sector servicios en el PIB del Departamento, se articularán la cultura, la música, la diversidad étnica y los ecosistemas estratégicos para hacer del Departamento un atractivo turístico a nivel regional e internacional. Se contará con una red turística articulada con la infraestructura y la logística requerida, acompañado de la generación de alianzas estratégicas, la promoción de la asociatividad, los programas de apoyo financiero y de capacitación para el sector. Se contará con al menos 5 zonas de desarrollo turístico de alto nivel (una de ellas en la Ciénaga de Zapatosa), 3 de ellas con productos de calidad internacional.
  - ◆ Se contará con la infraestructura y la logística requerida, acompañado de la generación de alianzas estratégicas, la promoción de la asociatividad, los programas de apoyo financiero y de capacitación para el sector.
  - ◆ Diversificación de mercados más allá de la frontera con Venezuela.
  - ◆ Al 2032, el Departamento contará con 1.500 investigadores, de los cuales el 30% tendrá estudios de doctorado, 40% estudios de maestría y el 30% restante, estudios de especialización, cuenta con 250 grupos de investigación categorizados, de los cuales el 20% están en la categoría A1, 20% A, 30% en la categoría B y el 30% restante en la categoría C; articulados a los Nodos departamentales de C&T.
- El Cesar cuenta con 20 patentes registradas, es líder en la Región Caribe en procesos de investigación, transferencia y adopción de tecnologías, generando conocimiento aplicable al sector minero energético, ambiental, turístico, cultural y agroindustrial.
- ◆ El capital humano del Cesar se aumentará el puesto 10 en el escalafón de competitividad -por factor- nacional. Donde las instituciones de educación superior mantendrán constante su oferta de programas, proporcionado bajo nivel académico de los egre-

sados de secundaria, por las pocas alianzas estratégicas el sector privado continuará utilizando marginalmente el talento humano local; donde la tasa de desempleo es superior al 15%. Las TIC se incorporarán de forma deficiente a los procesos de formación en todos los niveles; limitando la educación multilingüe y el fortalecimiento del sector empresarial.

- ◆ El 80% de las empresas ocupan talento humano local. La presencia de nuevas universidades, las alianzas público-privadas y la educación virtual han incrementado el acceso a la educación superior.
- ◆ El perfil vocacional de los programas existentes se ajusta al modelo de desarrollo productivo fortaleciendo las áreas mineras, ambientales, agroindustriales y a la actividad turística, la cultura y el folclor.
- ◆ La sociedad civil será poco activa en los procesos de toma de decisión para el desarrollo al mantener su participación con el 58% de la población en capacidad de votar en los procesos electorales; tiene credibilidad en las instituciones y su incidencia en los asuntos públicos es débil al no estructurar redes de veedurías y control ciudadano a la gestión pública.
- ◆ El Cesar, al 2032, se posiciona dentro de los departamentos catalogados de riesgo bajo dentro del índice de transparencia, al mejorar en un 70% los procesos de visibilidad, institucionalidad y control a la gestión pública; se identifica como un territorio políticamente tolerante, incluyente, participativo y pluralista, donde los principios de legitimidad y gobernanza son la base de los procesos de desarrollo.
- ◆ El Departamento del Cesar, en el 2032, disminuirá su participación con el 15% del PIB de la región; se encontrará interconectado a la dinámica económica del Caribe colombiano dejando de lado sus relaciones de integración fronteriza con Venezuela. Impulsará alianzas departamentales que permiten la ejecución de 2 macroproyectos de impacto regional conducentes a disminuir la disparidad que presenta el Caribe colombiano respecto a la región andina; donde el *cluster* logístico, minero agroindustrial y cultural están en proceso de consolidación.

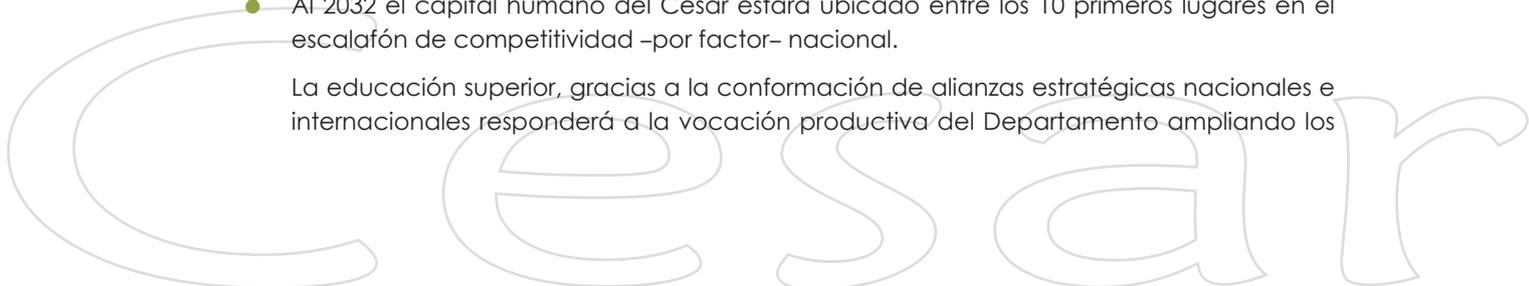
### 8.2.2. Escenario 2: Cesar, paraíso verde

Este escenario es un poco más optimista que el primero en las variables económicas. Sin embargo, respecto a lo ambiental, pese a su nombre, se orienta hacia los indicadores más bajos, esto en el supuesto que persistan las limitantes departamentales en la toma de decisiones a estos temas en el ámbito departamental. Lo mismo sucede en términos del desarrollo urbano regional, este escenario es el más tímido de todos en las proyecciones hacia el futuro.

En ese sentido las características que lo diferencian de los demás escenarios son las siguientes:

- ◆ Al 2032 el capital humano del Cesar estará ubicado entre los 10 primeros lugares en el escalafón de competitividad –por factor– nacional.

La educación superior, gracias a la conformación de alianzas estratégicas nacionales e internacionales responderá a la vocación productiva del Departamento ampliando los



programas de pregrado y posgrados privados e incrementando el acceso a la educación superior; donde la tasa de desempleo es del 5%.

Las TIC se incorporarán a los procesos de formación en todos los niveles; se masificará la educación multibilingüe y el fortalecimiento del sector empresarial permitirá la generación de empleos que satisfagan la oferta tanto de mano de obra calificada como la de no calificada.

- ◆ Al 2032, el 70% de las áreas potenciales para el sector agrícola serán cultivadas y se recuperará el 70% de los bosques afectados con sistemas silvopastoriles y maderables.
- ◆ En el 2032, el Departamento del Cesar es reconocido a nivel regional y nacional como un territorio caracterizado por estar en proceso de recuperación del 15% de los ecosistemas estratégicos (en especial zonas de ronda en las riveras de cuerpos de agua, corredores ecológicos, cuencas hidrográficas, entre otros), debido a los sistemas productivos poco sostenibles.
- ◆ Cuenta con el 30% de sus cuencas, subcuencas, humedales y cuerpos de agua recuperadas y ordenadas; con presencia de altos índices de escasez de agua y con baja capacidad de implementación de mecanismos para el consumo de agua potable y el desarrollo agropecuario.
- ◆ En el 2032, en el Departamento del Cesar, se han reconocido algunos territorios urbano-regionales desarticulados entre sí pero que permiten cierta conexión entre el centro y sur del Departamento con el interior del país y la región Caribe.
- ◆ Cuenta con una red deficiente de equipamientos colectivos tanto urbanos como rurales que cubren un 60% del territorio, siendo ineficientes para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, administrativas y sociales; aun cuando la cobertura de servicios públicos en el Departamento será del 100% tanto en las zonas urbanas como rurales.
- ◆ Se configura como un corredor de paso de mercancías y pasajeros, por causa de los megaproyectos viales que atraviesan el territorio sin generar mayor impacto en el desarrollo de la región.

### 8.2.3. Escenario 3: Cesar, un canto por la vida

Este escenario es muy similar al primero y cuya diferencia radica en la variable de talento humano, al establecer que:

- ◆ Al 2032, el capital humano del Cesar está ubicado entre los 15 primeros lugares en el escalafón de competitividad –por factor– nacional. El Cesar será epicentro de las actividades académicas de la Región Caribe, por la calidad de la educación superior que se ofrece y que responde a la vocación productiva del Departamento, donde la tasa de desempleo es inferior al 10%. Las TIC se incorporarán a los procesos de formación en todos los niveles; se masificará la educación multibilingüe y el fortalecimiento del sector empresarial permitirá la generación de empleos que satisfagan la oferta tanto de mano de obra calificada como la de no calificada.

### 8.2.4. Escenario 4: Cesar, viable y soñando con los pies en la tierra

Este escenario, se diferencia de los otros en cuanto a las variables socioculturales y económicas principalmente, al dejarse llevar por las tendencias propone bajos avances en términos de competitividad y transformación productiva pero reconociendo los progresos en el desarrollo urbano regional, ambiental e institucional. Lo que hace pensar que pese a estos esfuerzos en los otros subsistemas, al 2032 no se logran consolidar propuestas de desarrollo económico alternativas acordes con las vocaciones del territorio.

- ◆ Al 2032 el capital humano del Cesar se mantendrá en el puesto 18 en el escalafón de competitividad –por factor– nacional.

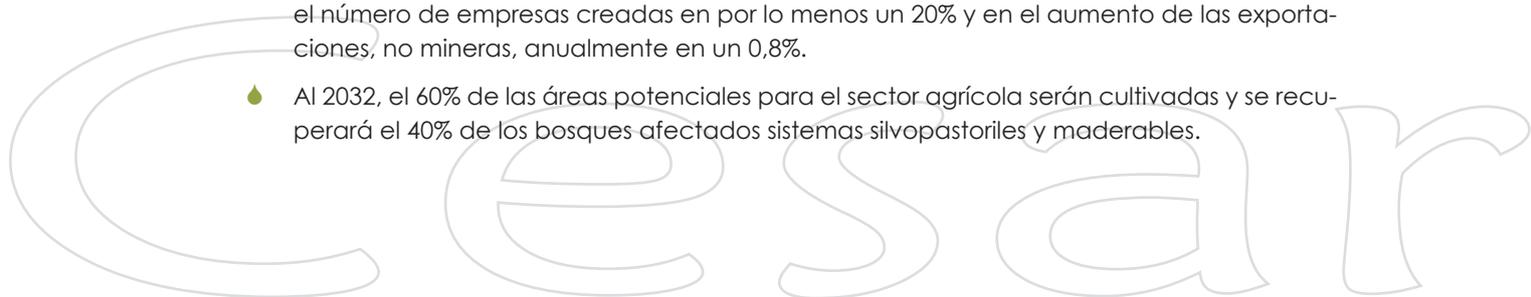
Las instituciones de educación superior mantendrán constante su oferta de programas, proporcionado bajo nivel académico de los egresados de secundaria, por las pocas alianzas estratégicas el sector privado continuará utilizando marginalmente el talento humano local; donde la tasa de desempleo es superior al 15%.

Las TIC se incorporarán de forma deficiente a los procesos de formación en todos los niveles; limitando la educación multilingüe y el fortalecimiento del sector empresarial.

- ◆ En el 2032, el 50% de las empresas ocupan talento humano local. Las universidades han implementado nuevos programas pertinentes al desarrollo productivo del Departamento; sin embargo, no han tenido la acogida suficiente por falta de sólidas alianzas público-privadas.
- ◆ El perfil vocacional de los programas existentes son medianamente pertinentes al modelo de desarrollo productivo en las áreas mineras, ambientales, agroindustriales y a la actividad turística, la cultura y el folclor.
- ◆ En el 2032, el Departamento del Cesar habrá consolidado 5 iniciativas empresariales con capacidad para competir a nivel internacional y 30 con capacidad para competir a nivel nacional y regional. Se habrán impulsado ideas de negocio innovadoras y pertinentes a las potencialidades del Departamento y se habrá consolidado las políticas y estrategias para la promoción del emprendimiento.
- ◆ El Cesar, en el 2032, estará entre los 20 departamentos más competitivos del país con una participación en el PIB nacional del 3% donde el aporte significativo lo hace el sector minero y muy de cerca el agropecuario.

El Departamento se ha fortalecido empresarialmente a partir de un modelo de desarrollo económico incluyente que en parte se refleja en que el Coeficiente de Gini es menor de 0,7. El sector agrícola y agroindustrial han crecido en un 20%, así mismo se permite el desarrollo sostenible de sectores como el minero-energético, el turístico-cultural, el de servicios logísticos que se consolida con el corredor vial de La Ruta del Sol y el fluvial que provee el río Magdalena. El modelo de desarrollo no ha potencializado la vocación productiva del Departamento. Se evidencia cierto fortalecimiento empresarial a partir del incremento en el número de empresas creadas en por lo menos un 20% y en el aumento de las exportaciones, no mineras, anualmente en un 0,8%.

- ◆ Al 2032, el 60% de las áreas potenciales para el sector agrícola serán cultivadas y se recuperará el 40% de los bosques afectados sistemas silvopastoriles y maderables.



### 8.3. Escenario apuesta

#### Cesar Caribe 2032: un departamento en crecimiento generando bienestar

El Departamento del Cesar ha alcanzado importantes desarrollos en materia institucional, económica, sociocultural, ambiental y urbano-regional, que han puesto al territorio como una de las zonas más seguras y pacíficas de la Región Caribe, propicia para la atracción de la inversión al reflejar mejores niveles de calidad de vida de su población con desarrollo humano.

Ilustración 35. Vía Departamento del Cesar



En el año 2032, la Región Caribe se ha constituido como el polo de desarrollo para las actividades logísticas, de comercio exterior y de servicios turísticos del país; donde el Departamento del Cesar se ha consolidado como el corredor de desarrollo más importante de la región siendo el punto de interconexión entre el centro del país y su salida hacia los puertos del mar Caribe con mayor dinamismo.

Todo esto, gracias a que durante los últimos veinte años, el territorio ha logrado adecuar su infraestructura vial y de transporte intermodal con miras a consolidar los dos centros logísticos (Bosconia y Aguachica) y los tres centros agroindustriales regionales ubicados en el sur (Aguachica), centro (Curumani) y norte del Departamento (Valledupar).

La interconexión física se ha dado en la medida en que el Departamento del Cesar ha consolidado al mismo tiempo una red de ciudades, que articuló el centro y sur del Departamento con el interior del país y la región Caribe; cuya columna vertebral se concentra en los beneficios del corredor de la RUTA DEL SOL logrando de esta manera el reto de consolidarse en una ciudad-región con un alto índice de productividad y fortalezas competitivas.

La ciudad-región se sustenta en una red óptima de equipamientos colectivos tanto urbanos como rurales que cubren un 100% del territorio y son eficientes para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, administrativas y sociales; donde la cobertura de los servicios públicos en el Departamento alcanza el 100%, tanto en las zonas urbanas como en las rurales con la garantía de altos estándares en la continuidad y la calidad de la prestación de servicios, proporcionando de esta manera, las condiciones para el desarrollo competitivo y mejora de las condiciones de vida de los cesarenses.

Dichos avances en términos urbano-regionales, han propiciado la integración efectiva del territorio, mediante la aplicación de un 90% de los mandatos estipulados en el POT, donde el Área Metropolitana compuesta por los municipios de Valledupar como centro nodal, Agustín Codazzi, La Paz, Manaure Balcón del Cesar y San Diego han jalonado la consolidación de la denominada ciudad-Región.

De este modo, se han sentado las bases del modelo territorial sustentable para lograr un adecuado uso y manejo del territorio, convirtiendo al Cesar en el principal eje articulador de los sistemas agroindustriales, logísticos y turísticos de la región Caribe, al potenciar sus ventajas competitivas que lo han puesto en los 10 primeros lugares dentro del escalafón de Competitividad, luego de ocupar el puesto 18 en el año 2010.

Muestra de ello es que el Departamento del Cesar logró aumentar la participación en el PIB nacional en 5% donde el aporte significativo lo hace el sector minero y muy de cerca el agropecuario; mostrando una consolidación y crecimiento paulatino del sector servicios. Esto confirma, su liderazgo económico regional luego que aportaba el 1,8% al PIB nacional en el 2008.

**Ilustración 36. Actividad agrícola del Departamento del Cesar**



En este sentido, se evidencia que los sectores económicos más importantes han aumentado considerablemente su participación en el PIB departamental respecto a las cifras del 2009. El sector minero energético, aun cuando sigue siendo el principal generador de recursos, ha tenido un crecimiento moderado asociado a los negocios alternativos que se producen en torno a la explotación minera como el gas, con una participación del 45% del PIB departamental. En cuanto el sector agropecuario, los logros se han dado en el mejoramiento genético del ganado, el desarrollo de cultivos agroindustriales ha obedecido a las funcionalidades del territorio definidas, han crecido de un 12% en cifras del 2010 a un 20%.

Mientras que, el sector de servicios, jalonado por la actividad turística y logística en los diferentes puntos del Departamento, ha aumentado a un 30% su participación en el PIB.

El desarrollo sostenible presentado en el territorio ha sido jalonado por procesos de integración, empresa-academia-estado, particularmente al lograr involucrar los municipios donde se ha establecido la industria extractiva del carbón, mediante la inclusión de encadenamientos sociales y productivos asociados a dicha actividad y el establecimiento del Parque Industrial Minero bajo el concepto de minería responsable. Los avances mencionados en términos de PIB en el sector minero, han permitido que el Departamento incursione en la exploración y producción de energías alternativas y la producción de gas, logrando superar en alguna medida los efectos del enclave minero, transformando la visión del negocio y diversificando el modelo productivo.

En cuanto al desarrollo agroindustrial, se observa que de acuerdo a la especialización del territorio se han potenciado los sectores priorizados en el Plan Regional de Competitividad: cárnicos y lácteos, palma de aceite, frutas promisorias frescos y procesados, tubérculos, hortalizas, algodón, arroz, maíz, cacao, bosques comerciales, tabaco, yuca industrial, fríjol, ñame, plátano y malanga, principalmente en las regiones norte, nororiental y sur. De la actividad agrícola se destaca el café y la palma de aceite, siendo esta última al año 2007, uno de los cultivos más significativos del Departamento al presentar un incremento del área sembrada del 6,49%; al 2032 dicha área aumentará al 30% del área cultivable dinamizando la industria de producción de biocombustibles en la región caribe.

En lo que respecta al sector pecuario, el Cesar se encontraba como el tercer inventario bovino más importante del país y el cuarto en producción de leche, con participaciones de 8% del PIB nacional al año 2008, al 2032 dicha participación aumentará en un 15% a nivel nacional, teniendo en cuenta los progresos en investigación y mejoramiento genético al tener el primer centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico Ganadero del país.

De igual forma, se han consolidado 5 iniciativas empresariales con capacidad para competir a nivel internacional y 30 con capacidad para competir a nivel nacional y regional en el Departamento del Cesar. Esto debido al impulso de ideas de negocio innovadoras y pertinentes a las potencialidades del Departamento, la consolidación de las políticas y estrategias para la promoción del emprendimiento y la construcción de infraestructura productiva idónea para atender los requerimientos de las iniciativas empresariales mencionadas y 4 cadenas productivas. El Gobierno en alianza con los empresarios promueve la generación de al menos 20.000 nuevos empleos en condiciones dignas logrando disminuir el indicador en 4 puntos para el Departamento. El Gobierno departamental en alianza con el sector empresarial apoya y promueve 4 cadenas productivas en el entorno internacional. El sector público, el privado y la academia en el Departamento trabajan de manera articulada y han consolidado 4 sectores económicos.

Dichos esfuerzos articulados a las estrategias de desarrollo empresarial han fortalecido un modelo de desarrollo económico incluyente que en parte se refleja en que el Coeficiente de Gini menor de 0,5; sumado al incremento en el número de empresas creadas en por lo menos un 50% respecto a las cifras registradas en el 2009 y en el aumento de las exportaciones, no mineras, anualmente en un 3%.

El impulso hacia la diversificación económica del Departamento ha permitido igualmente que el Departamento varíe sus vínculos comerciales y culturales con Venezuela, logrando incrementar las exportaciones, no mineras, en 3 puntos porcentuales anualmente; abriendo las opciones a 2 productos de exportación diferentes de los mineros; y el fortalecimiento de 3 programas de intercambio cultural con dicho país.

**Ilustración 37. Actividades educativas en el Departamento del Cesar**



En cuanto a los progresos en materia sociocultural, se ven reflejados en su capital humano, concebido como eje dinamizador del progreso y liderazgo territorial. Dado que se han realizado poderosos avances en la transformación del sistema educativo, superando el analfabetismo gracias a las inversiones realizadas en la construcción de megacolegios en puntos estratégicos del Departamento y la implementación de políticas para el acceso y prevención de la deserción escolar.

El nivel básico y medio vocacional se ha enfocado en el desarrollo de las competencias laborales con base en la innovación y la investigación; la educación superior, técnica y tecnológica es de calidad y pertinente al desarrollo productivo e investigativo del territorio y de la Región Caribe. Muestra de ello es que existe un número importante de instituciones educativas de educación superior y técnica y se cuenta con una amplia oferta de programas tanto en pregrado como en posgrado en áreas específicas como la producción minera, el medio ambiente, logística, sector

agroindustrial y el sector servicios, entre otras, lo cual, sumado a las alianzas público-privadas y al auge de la educación virtual, ha masificado el acceso a la educación superior y técnica en todo el Departamento, facilitando de esta forma la constitución de redes importantes de transferencia de tecnologías y conocimientos.

En el 2032 el sector público y privado del Departamento del Cesar habrá consolidado alianzas que permitieron apalancar y optimizar los recursos tanto económicos como humanos, reflejados en la disminución del NBI al 18% teniendo como base las cifras de 2008 que indican que el NBI era de 44,73%. Adicionalmente, se ha logrado que la tasa de desempleo se encuentre por debajo del promedio nacional al igual que las cifras de desempleo donde es menor al 5%, en la medida en que el 80% de las empresas ocupan el talento humano local.

Dicho avance social está acompañado por el logro de la cobertura total de servicios públicos, tanto en las zonas urbanas como rurales de todos los municipios del Departamento, ofreciendo una mejor prestación de servicios de manera continua y cumpliendo con los estándares de calidad. Esto ha aumentado la calidad de vida en concordancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio evaluados en el 2015.

El fortalecimiento del capital humano ha sido uno de los principales jalonadores del actual modelo de desarrollo, demostrado a través del incremento de la masa crítica de expertos y el fortalecimiento de la cultura de la investigación en las instituciones educativas públicas y privadas, donde el Departamento cuenta con 1.500 investigadores, de los cuales el 30% tiene estudios de doctorado, 40% estudios de maestría y el 30% restante, estudios de especialización; cuenta con 250 grupos de investigación categorizados, de los cuales el 20% están en la categoría A1, 20% A, 30% en la categoría B y el 30% restante en la categoría C, articulados a los Nodos departamentales de C&T.

Así mismo, la apropiación e incorporación de las TIC, en todos los niveles, permitirá al 2032 ampliar la capacidad local para diversificar la estructura productiva del Departamento, generar avances tecnológicos y nuevas técnicas aplicadas a los sectores productivos tradicionales, modernizar la administración pública y el servicio a la ciudadanía, gracias a las estrategias implementadas a través del programa Cesar Digital, que ha facilitado la interconexión e inserción del Departamento en los mercados internacionales, ampliando las oportunidades de negocio y fomentando la competitividad del territorio.

**Ilustración 38. Dotación de tecnología a la Universidad Popular del Cesar**



Por otro lado, el Departamento del Cesar se ha caracterizado de manera histórica por ser uno de los territorios con mayores expresiones artísticas y culturales del país, todo esto producto de la conformación del *cluster* de la música vallenata símbolo cultural por excelencia, y a las manifestaciones propias de la multiculturalidad del territorio.

Dado lo anterior, el Departamento se ha convertido en uno de los productores más relevantes de la industria cultural en el país, constituyéndose en modelo de desarrollo de actividades productivas en este sector. La generación del *Cluster Cultural* posicionó a la cultura como renglón productivo prioritario del Departamento, y la música vallenata como la Marca de Territorio<sup>33</sup> que fomenta su competitividad en el escenario internacional.

En esta medida se observa que el turismo participa con el 12% del sector servicios en el PIB del Departamento, se articula la cultura, la música, la diversidad étnica y los ecosistemas estratégicos para hacer del Departamento un atractivo turístico a nivel regional e internacional. Al contar una red turística articulada con la infraestructura y la logística adecuada, acompañado de la generación de alianzas estratégicas, la promoción de la asociatividad, los programas de apoyo financiero y de capacitación para el sector. Se cuenta con al menos 5 zonas de desarrollo turístico de alto nivel (una de ellas en la Ciénaga de Zapatos), 3 de ellas con productos de calidad internacional. Al tiempo que el Departamento se ha consolidado como uno de los principales centros de convenciones de la Región Caribe dada la infraestructura desarrollada para tal fin, es un atractivo para la inversión y genera un ambiente propicio para hacer negocios.

Este progreso ha permitido el rescate y mantenimiento del acervo cultural del Departamento, potencializado por procesos de exitosos de marketing territorial que han incrementado las actividades turísticas relacionadas con el ecoturismo, el turismo de la ruta vallenata, y el turismo cultural especialmente, duplicando los ingresos percibidos por el sector en comparación con el año 2011.

Los progresos en materia económica, sociocultural y urbano-regional, han sido gracias al fortalecimiento institucional y al cambio en la cultura política cesarense, trasformando la sociedad civil en una ciudadanía responsable y coadyuvante con el desarrollo del territorio. Es así como en el 2032, el Departamento del Cesar se caracterizará por tener una sociedad civil fortalecida y empoderada que ejercerá control político a la gestión del Departamento, participando de manera activa en las decisiones políticas. Al estar en constante interlocución la sociedad civil con la administración pública, se han incrementado los niveles de confianza y credibilidad en el funcionamiento y quehacer de las instituciones y los actores políticos.

Por tal razón, la sociedad civil se ha convertido en sujeto activo y artífice de su propio desarrollo, participando en la toma de decisiones, afianzándose los principios democráticos de reinstitucionalización, gobernanza, pluralidad, equidad, libertad de expresión. Todo esto se traduce en una sociedad cesarense cohesionada y responsable.

Por otro lado, dicho fortalecimiento se debe a que pese a que en el pasado el territorio fue permeado por una fuerte incidencia y permanencia de los actores al margen de la ley, las estrategias de seguridad y disminución de la delincuencia han permitido recuperar el dominio del territorio logrando así una mayor presencia institucional bajo el criterio y conciencia de concebir a la gobernabilidad como instrumento defensor y promotor de la paz y el desarrollo en el Departamento, todo esto a través de la exitosa aplicabilidad de los principios concebidos en la Aseguración democrática, constituyéndose en un modelo de reinstitucionalización en la Región Caribe.

<sup>33</sup> Las marcas de territorio reflejan la identidad de un territorio de forma atractiva para los consumidores potenciales –turistas, inversores y residentes–, convirtiéndose en el principal activo intangible de las instituciones, públicas y privadas, capaz de generar, si su desarrollo es el oportuno, valor agregado que les permita diferenciarse dentro del mundo globalizado. López Lita Rafael, “De la Marca Comercial a la Marca de Territorio”.

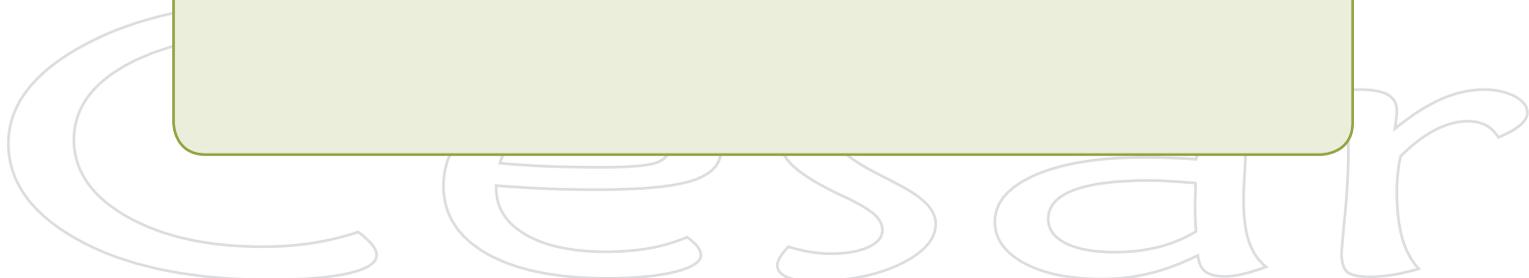
El cambio en las formas de hacer política y de administrar el territorio se refleja en la medida en que el Departamento se ha posicionado dentro de los 5 con mejor índice de transparencia. El Cesar se identifica como un territorio políticamente tolerante, incluyente, participativo y pluralista; el cual cuenta con procesos institucionalizados de rendición de cuentas y amplia capacidad de gestión de los organismos públicos y privados, existe un cumplimiento generalizado de las normas y estándares y las decisiones políticas son tomadas a partir de la movilización ciudadana, es decir, la legitimidad y gobernanza son la base de los procesos de desarrollo.

Por otro lado, en el 2032 los principios de restitución de derechos y seguridad democrática se habrán implementado vigorosamente en el Departamento del Cesar, habrá cambiado su enfoque hacia el desarrollo humano, al lograr la estabilización de las poblaciones vulnerables y disminuir los hechos violentos de los distintos grupos al margen de la ley. En el territorio se habrá logrado un firme y contundente proceso de restitución de derechos, abriendo espacios de reconciliación y entrando a la etapa de posconflicto. Se habrá consolidado los espacios de diálogo y conciliación que permitan el goce efectivo de los derechos.

Al mismo tiempo, se habrá logrado articular las visiones de desarrollo de las comunidades indígenas, los planes de vida de las comunidades afro con el modelo de desarrollo territorial; lo que permitirá jalonar e integrar dichos grupos étnicos y así potenciar la riqueza cultural que ellos proporcionan al Departamento del Cesar.

Estas evoluciones habrán redundado en el alcance de mayores niveles de autonomía territorial en las diferentes esferas de las relaciones interinstitucionales: el Departamento del Cesar ha logrado un mayor protagonismo en la interlocución con las entidades, no solo del Gobierno Nacional, sino además con la comunidad internacional; todo ello logrando una mayor incidencia en las políticas públicas que afectan el desarrollo tanto del Departamento como de la Región Caribe. El Departamento ha sido protagonista de alianzas departamentales que permiten la ejecución de macroproyectos de impacto regional que han disminuido ostensiblemente la asimetría que presenta el Caribe colombiano respecto a la Región Andina y constituye punto nodal del *cluster* logístico del Caribe Colombiano articulando el comercio y los servicios entre el interior del país y los mercados internacionales a través de los servicios que se prestan en el Centro Logístico de Bosconia y el Corredor logístico del sur en Aguachica.

Dicha autonomía alcanzada a través de la gestión efectiva del territorio frente al nivel nacional, ha permitido que las decisiones y el manejo en materia ambiental haya logrado, en el 2032, junto con las estrategias de ordenación del territorio, el cultivo de cerca del 70% de las áreas potenciales para el sector agrícola y al mismo tiempo han recuperado el 70% de los bosques afectados con sistemas silvopastoriles y cultivos maderables inadecuados.



El Departamento del Cesar es reconocido a nivel regional y nacional como un territorio caracterizado por la recuperación de un 50% de los ecosistemas estratégicos localizados en el Complejo Cenagoso de la Zapatosa, la Serranía del Perijá y la Sierra Nevada de Santa Marta; al tiempo que han implementado mecanismos para el aprovechamiento sostenible de dichos ecosistemas mediante la identificación de la oferta en servicios ambientales, que combinados con la utilización de mecanismos de desarrollo limpio en las actividades productivas es posible hablar de un modelo de desarrollo natural y ambientalmente sostenible.

Ilustración 39. Ciénaga de la Zapatosa



En este sentido, la prestación de servicios ambientales se ha convertido en una de las principales actividades económicas de carácter sostenible que promueve el Departamento a través del ecoturismo, ventas de bonos ambientales, la promoción de producción más limpia por contar con sistemas productivos sostenibles, y específicamente por la implementación de modelos y alternativas sustentables de explotación minera, frenando la degradación de los suelos y la contaminación del agua.

Teniendo en cuenta que las tendencias mundiales indican que se han escaseado las fuentes de agua, el Departamento del Cesar en el 2032 logrará ordenar el 90% de sus cuencas, humedales y cuerpos de agua recuperados; dado que en 2015 se validaron los modelos hidrogeológicos que determinaron los abatimientos de las aguas subterráneas en las zonas mineras. Información que fue útil para tomar medidas que garanticen la sostenibilidad del recurso hídrico, al implementarse planes para protección de las aguas subterráneas y minería responsable, garantizando niveles de humedad óptimos para el desarrollo agropecuario y abastecimiento de la población; contando igualmente con la infraestructura requerida para garantizar el consumo de agua potable y el desarrollo agropecuario a través de la construcción y operacionalización de la hoya para la construcción embalses estratégicos.

De este modo, el Cesar, en el 2032, será reconocido como un Departamento en crecimiento, consciente de sus potencialidades, gobernable, en paz y con un elevado desarrollo humano que brinde bienestar a sus poblaciones, garantice la sostenibilidad del territorio y la productividad a través de la consolidación de corredores de desarrollo que fomenten las actividades de comercio exterior por las plataformas logísticas que operen en el territorio y los centros de desarrollo agroindustrial y el *cluster* turístico conformado alrededor del folclor y la música vallenata.

## 8.4. Visión estratégica de desarrollo 2032

Ilustración 40. Taller de expertos, La Pedregosa, agosto de 2010



*En el 2032, el Departamento del Cesar se habrá consolidado como el corredor de desarrollo logístico, agroindustrial y minero más importante de la Región Caribe caracterizado por ser un territorio de paz, que brinde seguridad a sus ciudadanos para el desarrollo de sus actividades productivas, las cuales estarán enfocadas al logro de la competitividad territorial potenciando sus ventajas comparativas a través del uso y desarrollo de nuevas tecnologías y mecanismos de desarrollo limpio; donde su riqueza cultural y el folclor vallenato lo han posicionado como uno de los destinos turísticos más atractivos del país. Todo esto gracias al fortalecimiento y potenciación de su talento humano, capaz de jalonar su propio desarrollo respetando su riqueza natural y biodiversidad en armonía con los pueblos indígenas y afrocesarenses bajo los principios del desarrollo humano y sobre la base de la aseguanza democrática.*

## 8.5. Enfoque de desarrollo territorial

De acuerdo con el marco conceptual sobre el cual se ha concebido la visión de desarrollo del Departamento del Cesar, junto con el camino recorrido para la definición del escenario futuro elegido por los actores del Departamento, se logró identificar el enfoque de desarrollo sobre el cual se habrán de construir las estrategias que se consolidarán como la hoja de ruta para alcanzar el objetivo del territorio soñado plasmado en la Visión.

Cesar

Ilustración 41. Policía de carretera del Departamento del Cesar



En este orden de ideas, el Departamento del Cesar tiene como núcleo para su desarrollo el fortalecimiento de su base institucional, mediante un fuerte proceso de reinstitucionalización y recuperación de la cultura política en el territorio, que le permita su futura sostenibilidad y proporcione el ambiente propicio para el desarrollo de nuevos negocios competitivos. De ahí que el desarrollo institucional busca consolidar al Cesar como un *territorio autónomo, gobernable y participativo*, donde los conceptos fuerza son la "Aseguranza democrática" y el Capital social.

Con esta base de confianza institucional, se debe lograr mediante la buena administración de los recursos, aumentar los niveles de equidad social y bienestar, traducido en un territorio que ofrece oportunidades de realización personal, de empleo y desarrollo humano e incluyente, respetuoso de la diversidad y pluralista.

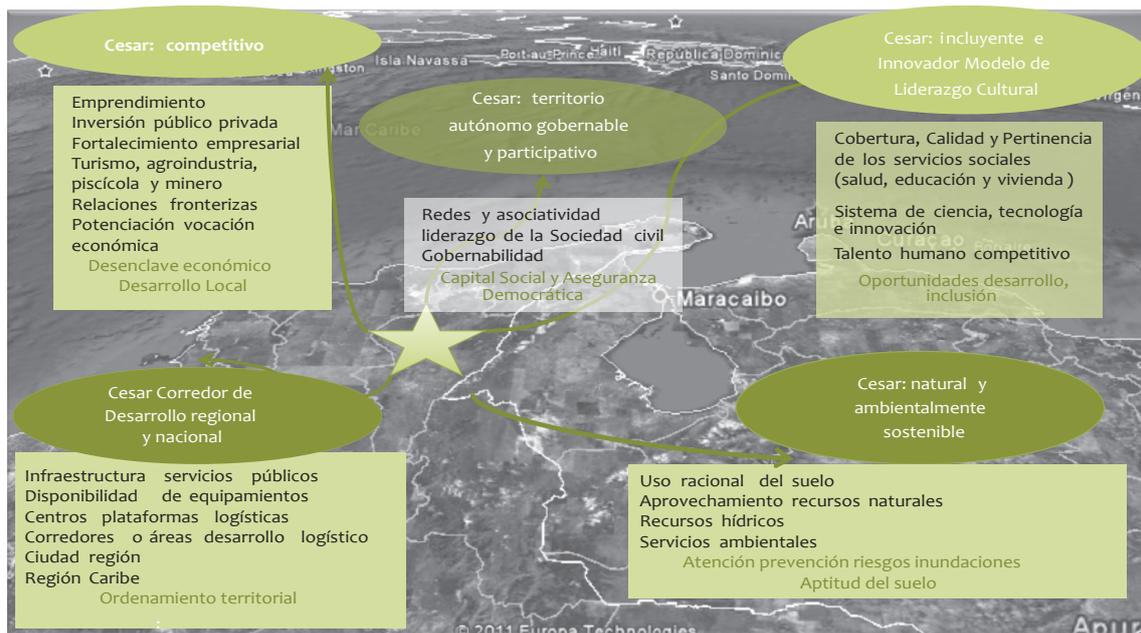
Con base en este tejido humano fortalecido se puede pensar entonces en el desarrollo de actividades productivas acordes a las bondades y necesidades del Departamento, que hagan al territorio *atractivo para los negocios*, al impulsar el desarrollo económico local y el desenclave económico dada la diversificación de su base productiva, moderna, eficiente y competitiva capaz de insertarse de manera efectiva en los mercados internacionales.

Constituyéndose así en el *nodo urbano-regional más importante del país*, al enfocar su desarrollo en la conformación de corredores que aprovechen su posición estratégica de interconexión entre el interior del país y la región Caribe; atiende de igual forma a las funcionalidades del territorio como centros agroindustrial, logístico y turístico.

Esto, sumado a los esfuerzos por la consolidación de un sistema de gestión ambiental, deben posicionar al Departamento como un ejemplo de sostenibilidad ambiental, mediante el desarrollo de una cultura de conservación, respeto y responsabilidad ambiental, que mitigue en cierta manera los efectos del cambio climático y el uso inadecuado del suelo que se presentó en el pasado.

De esta forma, se configura el esquema de desarrollo territorial, sobre el cual reposa la Visión 2032: Cesar Caribe, como se observa en la ilustración 42.

Ilustración 42. Enfoque de desarrollo Visión 2032: Cesar Caribe



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

## 8.6. Modelo de desarrollo territorial

El modelo de desarrollo del Departamento se ha perfilado mediante la identificación de los proyectos estratégicos, de carácter local, regional y nacional que se pretenden implementar en un mediano y largo plazo. Dichos proyectos que se resumen en la Tabla 26, fueron identificados en los planes departamentales, regionales y nacionales de carácter estratégico que se han planteado en los últimos años.

Si bien la identificación de estos proyectos estratégicos se constituye en un paso importante en la modelación del territorio de acuerdo a la funcionalidad específica del mismo; no es el modelo de desarrollo en sí mismo. Cabe anotar que esta es una tarea en construcción y no es un producto terminado sin embargo, se considera de gran importancia incluir este aparte, que permitió de alguna manera identificar con mayor claridad las estrategias y puntas de laza del desarrollo del Departamento del Cesar.

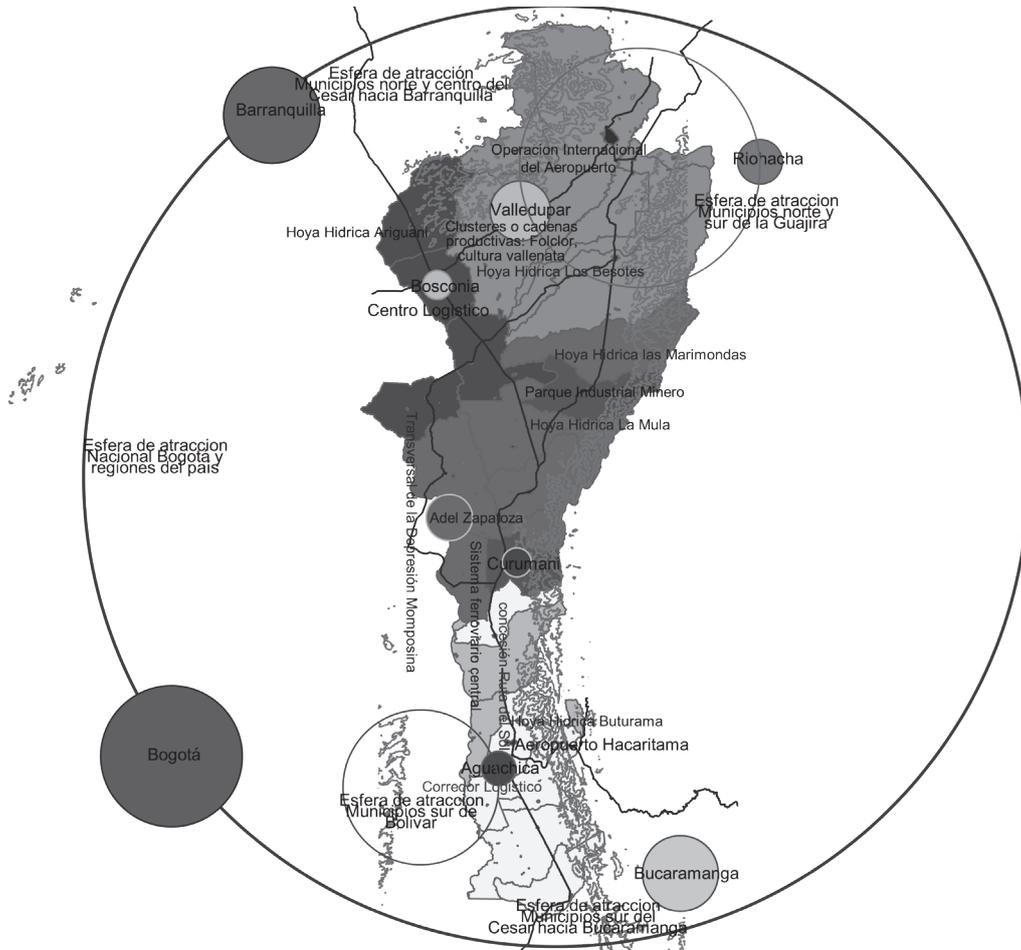
Cesar

Tabla 26. Proyectos estratégicos

N°	Proyectos
1	Proyecto Multipropósito Los Besotes
2	Parque Industrial Minero
3	Centro Regional de Ferias y Exposiciones del Cesar
4	Operación Internacional del Aeropuerto de Valledupar
5	Centro Logístico de Bosconia
6	Ruta del Sol en sus tramos 2 y 3
7	Vía Badillo- San Juan del Cesar (transversal de los contenedores)
8	Transversal de la Depresión Momposina
9	Fondo de financiación para la tecnología y la investigación
10	Cluster del folclor y música Vallenata
11	Identificación de hoyas hídricas para pequeños embalses de riego y consumo Buturama, La Mula
12	Cesar Digital
13	Adopción y ejecución del Plan Integral de Manejo Ciénaga de Zapatosa
14	Corredor logístico del sur de Aguachica
15	Navegabilidad del río Magdalena
16	Sistema ferroviario Central
17	Zona de Reserva Forestal del río Magdalena
18	Adquisición de equipos bioquímicos en el Hospital José David Padilla Villafañe
19	Centro de investigación ganadera
20	Macroproyecto de transformación de productos alimenticios del corredor La Paz Valledupar

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Mapa 12. Modelo de desarrollo



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Cesar

# 9. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

Una vez identificado tanto el enfoque como el modelo de desarrollo y organización territorial que requiere la visión estratégica para su implementación dentro del territorio; el proceso continuo de planeación estratégica implica proponer las estrategias para el desarrollo, mediante el acuerdo de los actores en lo referente a los objetivos, metas, estrategias y programas sobre los cuales descansa la visión y que deben conducir al escenario apuesta planteado.

Para el logro de este propósito el Departamento del Cesar convocó a un grupo de expertos de todas las áreas e instancias de planificación para que de acuerdo a sus planes y con base en los resultados de este proceso prospectivo, se identificaran las líneas estratégicas. En este sentido, se lograron identificar cinco objetivos generales, los cuales identifican los propósitos por subsistema: 20 objetivos estratégicos; 27 líneas estratégicas que se materializan en 115 iniciativas entre políticas, programas y algunos grandes programas y proyectos estratégicos de desarrollo territorial que se encuentran en curso en el Departamento y que generaran un importante impacto en el desarrollo territorial o iniciativas que se deben trabajar en el corto, mediano y largo plazo.

Dichas estrategias están encaminadas al logro de la competitividad territorial, inicialmente con el fortalecimiento del talento humano, la revalorización del territorio y el rescate de lo cultural como factor de desarrollo. En este sentido, se deben orientar los esfuerzos interinstitucionales hacia la formación integral de los ciudadanos y ciudadanas para el fortalecimiento de estructuras sociales, administrativas y académicas que permitan el desarrollo de las capacidades que favorezcan los recursos necesarios para la inserción en nuevos mercados, aumentar los niveles de competitividad y la producción de conocimiento acorde a las necesidades del territorio a través de programas competentes con la vocación del Departamento, la inserción de nuevas tecnologías y el impulso de la investigación.

El autorreconocimiento, como forma de integración social, es parte importante en esta construcción de futuro, al buscar la armonía y estabilización de los diferentes grupos étnicos y sociales que hoy en día se encuentran en una situación de vulnerabilidad. Al mismo tiempo, permite potenciar la riqueza cultural que emana los diferentes pueblos del Cesar, que lo lleven a posicionarse como un territorio turístico, respetuoso e incluyente de la multiculturalidad y el folclor.

Desde el punto de vista institucional, las estrategias están enfocadas en la recuperación de la gobernabilidad del territorio mediante procesos de reinstitucionalización, recuperación de la confianza en las instituciones, fortalecimiento de las instancias de planificación interinstitucional junto al aumento en la capacidad de negociación del territorio en instancias regionales, nacionales e internacionales. Al tiempo que la consolidación de La Paz, por medio de los procesos de reparación y estabilización social de los grupos vulnerables; fortaleciendo igualmente los mecanismos de participación y control de la gestión pública como muestra de la transformación de la cultura

política de los cesarenses. Sin dejar nunca el horizonte que plantea la característica de ser un territorio de frontera, que busca mayores niveles de autonomía amparados en la Constitución y la ley, que le permitan hacer socios estratégicos tanto con Venezuela como con las demás naciones perfiladas como socios potenciales para el desarrollo departamental. En este sentido, desde la perspectiva del desarrollo regional, se reconoce que la integración debe impulsar el aumento de la base productiva y de la actividad económica de las regiones que se integran, y esto último es especialmente relevante dado que las zonas de frontera generalmente se caracterizan por ser menos desarrolladas que el centro político y económico. Las regiones deben superar su condición de zonas periféricas y marginadas; en ese sentido la cooperación puede convertirse en un factor que impulse la mayor competitividad.

En cuanto al desarrollo urbano regional, dadas las condiciones del territorio y teniendo en cuenta que las infraestructuras hacen parte fundamental del desarrollo, además con la tendencia creciente de la población a causa de las economías de aglomeración que presenta el Cesar, se debe pensar en la transformación de las ciudades, en el logro de una conectividad efectiva de las mismas y el aprovechamiento de los corredores viales que atraviesan el territorio para implementar nodos importantes en torno a la logística, la agroindustria y el turismo. Llevando a la consolidación de ciudades modernas, amables con el medio ambiente y propicias para los negocios que puedan jalonar los centros de desarrollo rural que se posicionan en las diferentes subregiones del Departamento, atendiendo igualmente a las políticas de orden regional y nacional, que ponen al Cesar en el centro de desarrollo e integración más importante del país.

Desde lo ambiental, y atendiendo a los riesgos inminentes dados por el cambio climático, el uso inadecuado de los suelos y la actividad minera y los monocultivos industriales, es una tarea de primera categoría atender los planes ambientales para el ordenamiento de las cuencas, subcuencas y aguas subterráneas, siendo este el principal problema suscitado por las presiones antrópicas en el Departamento. Al tiempo que si bien la protección de los ecosistemas estratégicos no pueden ir en contravía de los procesos de desarrollo, se deben adelantar programas de reconversión industrial donde se implementen mecanismos de desarrollo limpio y actividades sustentables como el turismo de naturaleza y científico, que permitan la productividad del territorio y generen mayor conciencia y responsabilidad.

Con base en lo anterior, es imperativo desde el orden económico trabajar de manera conjunta entre la academia, el sector productivo y las instituciones públicas, en procesos de transformación y modernización de la base productiva del Departamento, a través de la creación de centros de investigación especializada a las vocaciones del territorio, el fomento y financiación de transformación de materias primas, el impulso de encadenamientos productivos estratégicos y la formación de redes asociativas que logren consolidar los *cluster* agroindustrial, minero-energético y turístico planteados en el Departamento.

Entendiendo que la construcción social de territorio es un proceso continuo y dinámico, estas estrategias y políticas deben ir de la mano de los grandes lineamientos de la visión de país orientada por los entes del orden nacional y evaluada bajo los impactos que dichas decisiones generan en el desarrollo, como en efecto lo hacen hoy la Ley de Regalías, la Ley de Ordenamiento Territorial y el Plan Nacional de Desarrollo, junto con otros ordenamientos jurídicos que afectan de manera directa o indirecta el desarrollo territorial y la relación del Departamento con la región y la nación. Por tanto, cabe anotar que el logro de la Visión 2032: Cesar Caribe, es necesario trabajar de manera articulada y armonizada con las instancias nacionales quienes deben garantizar el bienestar y la realización del proyecto de futuro de los territorios a lo largo y ancho del país.

Cesar

## 9.1. Líneas estratégicas del subsistema natural ambiental

Cesar, natural y ambientalmente sostenible

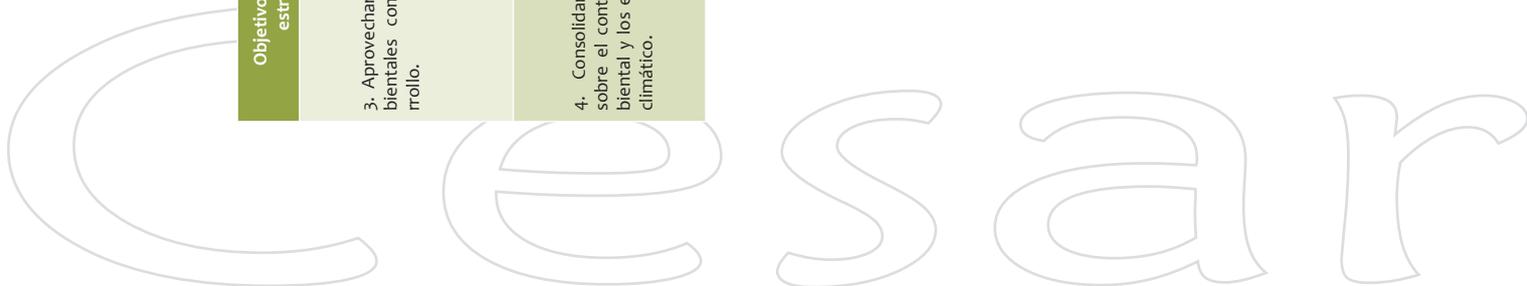
**Objetivo General:** desarrollar un modelo económico y social sustentado en mecanismos ambientalmente sostenibles, que respete sus ecosistemas estratégicos y garantice el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables y no renovables produciendo crecimiento del capital natural y con ello su participación en el PIB.

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
<p>1. Implementar con efectividad el ordenamiento de las cuencas y las prácticas para la conservación de las aguas subterráneas.</p>	<p>1.1. Promoción de la cultura de conservación, construcción de infraestructura y uso racional del recurso hídrico.</p> <p>1.2. Recuperación y conservación de las cuencas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Departamento del Cesar cuenta con el 90% de sus cuencas ordenadas y recuperadas.</li> </ul>	<p>a) Plan para la construcción de 4 embalses estratégicos multipropósito (Buturama, La Mula, Los Besotes, Las Maritmondas).</p> <p>b) Política para el desarrollo de distritos de riego y aprovechamiento de zonas inundables.</p> <p>c) Plan de manejo y disposición de residuos sólidos en las inmediaciones de las ciénagas ríos y nacimientos de agua.</p> <p>a) Plan de recuperación del potencial de las cuencas y Fuentes hídricas de los ecosistemas estratégicos, en las Sierras y ciénagas.</p> <p>b) Proyecto de Restauración ecológica de las ciénagas, riveras de los ríos y nacimientos de agua.</p> <p>c) Plan de manejo, monitoreo y control de las aguas subterráneas del Departamento.</p> <p>d) Programa de saneamiento de las Fuentes hídricas.</p>
<p>2. Implementar acciones en torno a la recuperación aprovechamiento y conservación sostenible de los recursos renovables y no renovables.</p>	<p>2.1. Diseño e implementación de políticas socioeconómicas de promoción de Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) y Uso Racional de Energías (URE) en sistemas productivos como la industria minera, la agroindustria y a nivel doméstico.</p> <p>2.2. Uso y ocupación del territorio de acuerdo con la vocación del suelo.</p> <p>2.3. Generación de energías alternativas y minería responsable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En el Departamento del Cesar se ha logrado aprovechar el 70% del área cultivable para el desarrollo de actividades agrícolas sostenibles.</li> <li>El 50% de los ecosistemas estratégicos están siendo recuperados al contar con sistemas productivos sostenibles.</li> </ul>	<p>a) Programa de financiamiento para la reconversión e incorporación de Mecanismos de Desarrollo Limpio a las actividades agropecuarias.</p> <p>b) Programa interinstitucional para el impulso de 2 centros de investigación e innovación tecnológica en áreas tales como la agroindustria y la ganadería.</p> <p>c) Plan de delimitación de umbrales de uso de la biodiversidad, la frontera agrícola y mecanismos de adaptabilidad a los cambios y presiones antrópicas.</p> <p>a) Política de aprovechamiento sustentable del suelo y de los recursos renovables y no renovables.</p> <p>b) Plan de Ordenamiento Ambiental Departamental.</p> <p>c) Proyecto de definición y zonificación productiva de acuerdo a la vocación y funcionalidad territorial.</p> <p>a) Plan de rehabilitación de suelos y zonas afectadas por las explotaciones mineras.</p> <p>b) Programa para la protección de los recursos naturales estratégicos para las comunidades (agua, aire, fauna y flora nativas).</p> <p>c) Proyecto de creación y consolidación de redes de monitoreo y control ambiental a las actividades de explotación de recursos no renovables.</p> <p>d) Plan estratégico de impulso a la generación de energías alternativas.</p>

Continuación 9.1. Líneas estratégicas del subsistema natural ambiental

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	a) Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
3. Aprovechar los servicios ambientales como ejes de desarrollo.	3-1. Gestión y Promoción del Ecoturismo en las 5 ecorregiones del Departamento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidación de la oferta de servicios ambientales 5 productos específicos para cada ecosistema estratégico del Departamento.</li> </ul>	a) Proyecto de identificación del capital y los servicios potenciales ambientales del Departamento del Cesar. b) Plan de manejo de los ecosistemas estratégicos fronterizos y corredores biológicos. c) Plan de desarrollo ecoturístico y aprovechamiento sustentable de las 5 ecorregiones del Departamento. d) Plan estratégico de investigación ambiental del Departamento del Cesar.
4. Consolidar una conciencia sobre el control del riesgo ambiental y los efectos del cambio climático.	4-1. Implementación del Sistema de Gestión del Riesgo y de adaptabilidad al cambio climático en el Departamento del Cesar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sistema de Control del Riesgo y efectos del cambio climático, implementado y funcionando.</li> </ul>	a) Plan de gestión integral del riesgo. b) Política Pública Departamental sobre el Cambio Climático. c) Plan de implementación de un sistema de alertas tempranas sobre prevención de los riesgos por efectos del cambio climático. d) Programa de educación ambiental, cambio climático y prevención de los riesgos ambientales.

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.



## 9.2. Líneas estratégicas del subsistema urbano construido

Cesar, corredor de desarrollo regional y nacional

**Objetivo General:** consolidar al Departamento como el corredor de desarrollo más importante del país siendo el punto de interconexión entre el centro y su salida hacia los puertos del mar Caribe; además de convertirse en el eje con mayor dinamismo que articula los sistemas agroindustriales, logísticos y turísticos del país.

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
1. Consolidar una red de ciudades que conecte el Departamento (Valledupar-Bosconia-Aguachica y La Paz- San Diego- Codazzi- Becerril- La Jagua) y que potencie la integración y el desarrollo subregional.	1.1. Ampliación de la cobertura en servicios públicos y dotación de equipamientos colectivos para el desarrollo urbano y rural.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cobertura en servicios públicos al 100% en el Departamento del Cesar.</li> <li>Red de ciudades interconectadas (Valledupar-Bosconia-Aguachica-La Paz- San Diego- Codazzi- Becerril- La Jagua) que potencie la integración y el desarrollo subregional del Departamento del Cesar.</li> </ul>	<p>a) Programa para la ampliación de las coberturas y prestación eficiente de servicios de agua, alcantarillado, aseo, gas, energía y telecomunicaciones en las zonas urbanas.</p> <p>b) Plan de construcción y puesta en marcha de sistemas de acueducto y saneamiento básico en los corregimientos y cabeceras municipales.</p> <p>c) Plan Departamental para la masificación de gas domiciliario.</p> <p>d) Política Departamental de desarrollo urbano.</p> <p>e) Plan Departamental para la modernización de los equipamientos colectivos y espacio público.</p> <p>f) Plan de actualización de los POT y especialización territorial.</p> <p>g) Plan de operacionalización del Área Metropolitana de Valledupar.</p>
	1.2. Optimización de la infraestructura para el impulso del transporte multimodal.	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Vías Terrestres:</b> 30% (1.622 km) vías terciarias pavimentadas en adecuadas condiciones; 77 km/año; y el 70% (3.876 km) en afirmado en buen estado.</li> <li>100% de las vías primarias en doble calzada y en adecuadas condiciones 857 kilómetros.</li> <li><b>Vías Fluviales:</b> 3 Puertos fluviales sobre el río Magdalena, dos de ellos como puerto de embarque internacional.</li> <li><b>Aeropuertos:</b> Uno internacional y uno subregional.</li> </ul>	<p>a) Proyecto Ruta del Sol concesionada y con adecuado mantenimiento.</p> <p>b) Autopista de las Américas funcionando.</p> <p>c) Plan de mantenimiento y pavimentación anual de al menos 77 km/año de vías terciarias del Departamento del Cesar.</p> <p>d) Plan de recuperación de la navegabilidad del río Magdalena y puesta en marcha de dos puertos fluviales.</p> <p>e) Proyecto de operación internacional del aeropuerto Alfonso López de Valledupar.</p> <p>f) Plan de reapertura del Aeropuerto subregional de Hacaritama en Aguachica.</p>



Continuación 9.2. Líneas estratégicas del subsistema urbano construido

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
2. Consolidar las iniciativas logísticas en el territorio.	2.1. Adecuación de la infraestructura logística para la competitividad y reconocimiento del Departamento como punto nodal del cluster logístico del Caribe colombiano.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 Centros agroindustriales.</li> <li>• 2 Conglomerados Logísticos.</li> <li>• 1 Parque Industrial Minero.</li> </ul>	<p>a) Plan de acondicionamiento y puesta en marcha de 3 centros regionales Agroindustriales de Acopio en Aguachica, Valledupar y Curumani.</p> <p>b) Proyecto de consolidación de las 2 iniciativas de logística económica del Departamento: Centro Logístico del Caribe- Boscomia e ILES Aguachica.</p> <p>c) Proyecto de construcción y puesta en marcha del Parque Industrial Minero.</p>
3. Lograr una expansión planificada de Valledupar que propicie el desarrollo regional del área de influencia.	3.1. Configuración de la ciudad región, sustentada en la planificación e institucionalización del Área Metropolitana.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Área metropolitana operando.</li> </ul>	<p>a) Plan estratégico metropolitano.</p> <p>b) Plan de expansión urbana e integración territorial entre Valledupar y su área Metropolitana.</p> <p>c) Estudios para la reclasificación del suelo y definición del nuevo perímetro urbano dentro del Área Metropolitana.</p> <p>d) Carreteras en doble calzada para mayor impacto empresarial y comercial para la integración entre Valledupar y su área metropolitana legalmente constituida</p>
4. Establecer corredores de desarrollo alrededor de la red vial principal del Departamento.	4.1. Integración de la red de ciudades y principales sistemas productivos próximos a los ejes viales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 Corredores de desarrollo claramente identificados y operando.</li> </ul>	<p>a) Plan de consolidación del corredor de desarrollo de la Ruta del Sol.</p> <p>b) Plan de consolidación del corredor de desarrollo de la Autopista de las Américas.</p>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

### 9.3. Líneas estratégicas del subsistema económico-productivo

#### Cesar competitivo

**Objetivo General:** transformar la base económica, contando con agroindustria y ganadería tecnificadas; turismo de talla mundial, un sector de servicios modernos, constituyendo una economía altamente productiva, inclusiva y sostenible, con gran capacidad de exportación que da valor agregado.

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
<p>1. Diversificar la base económica del departamento permitiendo la inserción efectiva en los mercados regionales, nacionales e internacionales.</p>	<p>1.1. Consolidación de cluster y cadenas productivas prioritarias acordes con las vocaciones del territorio y sus subregiones, tales como el desarrollo minero-energético, agropecuario, turístico y cultural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Cesar ocupa los diez primeros lugares en el ranking de competitividad. El sector ganadero aumenta su participación en el PIB ganadero nacional pasando del 8% en el 2010 al 15% en el 2032.</li> <li>El sector agroindustrial participa en un 20% del PIB Departamental.</li> <li>El sector minero energético participa en un 45% del PIB Departamental.</li> </ul>	<p>a) Construcción de 3 plantas de beneficio bovino subregionales y centros de comercialización de carne.</p> <p>b) Plan para la reconversión y modernización del sector cármicolácteos hacia la implementación de mecanismos de producción limpio y buenas prácticas de manejo.</p> <p>c) Diseño e implementación del Plan de marketing territorial del sector cármico-lácteos, con énfasis en la internacionalización del sector.</p> <p>d) Modernización del Proceso de producción hacia la ganadería intensiva y el silvopastoreo.</p> <p>e) Ampliación del hato ganadero y mejoramiento genético, aplicando tecnología.</p> <p>a) Construcción y puesta en marcha de distritos agroindustriales subregionales, con desarrollos de 4 sectores prioritarios.</p> <p>b) Programa de fomento de cultivos orgánicos de la cadena hortofrutícola, con altos estándares de calidad (identificados: melón, pifia, mango y café).</p> <p>c) Plan de consolidación (aumento de la frontera agrícola, a por lo menos 50 mil ha, con tecnología y buenas prácticas de manejo productivo y limpio) de la cadena hortofrutícola del Departamento del Cesar.</p> <p>d) Diseño, implementación y desarrollo del Centro de investigaciones agrícolas y agroindustriales del Departamento del Cesar, con producciones y patentes reconocidas.</p> <p>e) Centros de acopio regional y subregional que atiendan los desarrollos agrícolas del Departamento.</p> <p>f) Programa para el aumento en 100 mil ha de la siembra de cultivos de tardo rendimiento (Palma, Cacao y cítricos entre otros), con tecnología adecuada.</p> <p>B) Estrategia de comercialización y mercadeo territorial, para la internacionalización del sector agrícola.</p> <p>a) Construcción y puesta en marcha del Parque Industrial Minero del carbón.</p> <p>b) Implementación del Plan de consolidación del corredor de la palma: construcción y puesta en marcha de la planta de biodiésel regional.</p> <p>c) Plan para la generación de encadenamientos productivos relacionados con las actividades mineras del carbón y otros materiales.</p> <p>d) Implementación del Plan para la generación de energías alternativas en el Departamento del Cesar, que incluya investigación y desarrollo.</p> <p>e) Desarrollo de la infraestructura adecuada para el transporte del carbón a los puertos de exportación (Puertos fluviales Gamarra y La Gloria, Vía terrestre Valledupar-La Gloria-Regidor-NorosiAchi-Gurandá-San Marcos- Golfo de Morrosquillo o Puerto San Antero).</p> <p>f) Programa minería sostenible con las empresas mineras del carbón.</p>

Continuación 9.3. Líneas estratégicas del subsistema económico-productivo

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
1. Diversificar la base económica del departamento permitiendo la inserción efectiva en los mercados regionales, nacionales e internacionales.	1.1. Consolidación de cluster y cadenas productivas prioritarias acordes con las vocaciones del territorio y sus subregiones, tales como el desarrollo minero-energético, agropecuario, turístico y cultural.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El sector turístico participa en un 12% del PIB Departamental.</li> <li>Se cuenta con una red turística articulada, reflejada en 5 zonas de desarrollo turístico de alto nivel (una de ellas en la Ciénaga de Zapatosa), 3 de ellas con productos de calidad internacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Plan de posicionamiento regional de las 10 ofertas turísticas definidas en el plan de desarrollo turístico "Cesar, Naturaleza, Música y Leyenda" con productos de calidad que puedan soportar un portafolio internacional.</li> <li>b) Plan de adecuación de infraestructura hotelera y de esparcimiento en las zonas estratégicas para el desarrollo turístico.</li> <li>c) Programa de apoyo financiero y de capacitación para el sector.</li> <li>d) Desarrollo del plan de manejo ambiental y turístico de la Ciénaga de la Zapatosa.</li> <li>e) Desarrollo e implementación de un plan ecoturístico y etnoturístico para la ecorregión de la Sierra Nevada de Santa Marta, con una oferta de alta calidad para un nivel de ingresos alto.</li> </ul>
2. Fortalecer el sector empresarial del departamento del Cesar	2.1. Consolidación de una base empresarial con capacidad de competir en los entornos regionales, nacionales e internacionales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se han consolidado 6 iniciativas empresariales con capacidad para competir internacionalmente.</li> <li>Se han impulsado 30 iniciativas empresariales con reconocimiento regional y nacional.</li> <li>Se han generado 20.000 nuevos empleos y se ha disminuido el índice de desempleo a un 4%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Programa de promoción de la inversión en el Departamento del Cesar (Creación de la Agencia de Promotora de inversiones del Cesar).</li> <li>b) Política de promoción y crecimiento empresarial.</li> <li>c) Programa de encadenamientos productivos de la actividad minera.</li> <li>d) Modelo alternativo de desarrollo local: red de Agencias de desarrollo local del Cesar.</li> <li>e) Política de competitividad rural, con un modelo económico incluyente articulado a las estrategias agropecuarias.</li> <li>f) Política de fomento empresas locales: ruedas de negocios y centros empresariales.</li> </ul>
3. Internacionalizar la economía del departamento del Cesar	3.1. Búsqueda de nuevos mercados internacionales para el intercambio de bienes y servicios y el fortalecimiento de las relaciones fronterizas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>40% de exportaciones no mineras.</li> <li>Venezuela, principal socio comercial 10% de las exportaciones no mineras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Plan para el posicionamiento de la marca territorio.</li> <li>b) Programa de posicionamiento de los sectores de clase mundial (carne-lácteos, chocolatería y palma).</li> <li>c) Plan de desarrollo e integración fronteriza.</li> <li>d) Plan Bilingüismo en los niveles de educación media y superior, para atender las demandas del mercado.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

## 9.4. Líneas estratégicas del subsistema sociocultural

El Cesar, incluyente e innovador: Modelo de liderazgo cultural

**Objetivo General:** fortalecer el talento humano competitivo con capacidad de generar conocimiento pertinente para el desarrollo del Cesar, impulsando la ciencia, la tecnología e innovación, basados en el desarrollo humano que vela por la equidad e inclusión social en armonía con su riqueza étnica y cultural, constituyéndolo en modelo de liderazgo regional.

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
1. Formar talento humano que soporte y lidere las dinámicas de crecimiento económico y social, el fortalecimiento institucional, y promueva las industrias culturales y la sostenibilidad ambiental.	1.1. Especialización del talento humano para la competitividad, productividad y el desarrollo social del Departamento del Cesar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Departamento del Cesar estará ubicado entre los 10 departamentos de nivel alto en el escalafón de competitividad por factor de capital humano.</li> </ul>	<p>a) Programa de ampliación de la oferta educativa, establecimiento de nuevos centros universitarios y generación de programas de especialización, maestrías y doctorados.</p> <p>b) Programa departamental de intercambios y becas para posgrado e idiomas en Colombia y el exterior.</p> <p>c) Programa de educación para el desarrollo rural.</p>
	1.2. Transformación del sistema educativo a las necesidades y potencialidades del Departamento.		<p>a) Plan de rediseño de ciclos propedéuticos y perfiles vocacionales en colegios acordes a las vocaciones del territorio y a los estándares internacionales.</p> <p>b) Infraestructuras educativas para la investigación con enfoques tecnológicos, desarrollo agropecuario, minero y servicios (turismo y logística).</p> <p>c) Política de acceso y prevención de la deserción escolar.</p>
	1.3. Generación de alianzas público-privadas para la inclusión laboral de la población joven a las dinámicas productivas, sociales, culturales y ambientales del Departamento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se ha reducido la tasa de desempleo en un 5% dado que el 80% de las empresas instaladas en el territorio ocupan el talento humano local.</li> </ul>	<p>a) Políticas para la integración de la academia, el sector público y los sectores productivos, para la inclusión de la fuerza laboral joven en los procesos productivos.</p> <p>b) Plan de articulación de universidades del Cesar al Programa Nacional de Colciencias para la formación del talento humano.</p>

Continuación 9.4. Líneas estratégicas del subsistema sociocultural

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
<p>2. Conformar redes sólidas de conocimiento e investigación.</p>	<p>2.1. Fortalecimiento de la cultura de investigación departamental, mediante la integración del Departamento al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Investigación, los nodos departamentales de C&amp;T y los propósitos del Plan Regional de Competitividad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1.500 investigadores de los cuales el 30% tendrán estudios de doctorado, 40% estudios de maestría y el 30% restante, estudios de especialización.</li> <li>• 250 grupos de investigación categorizados de los cuales el 20% están en la categoría A1, 20% A, 30% en la categoría B y el 30% restante en la categoría C.</li> <li>• 2 Nodos departamentales de C&amp;T.</li> <li>• 20 patentes registradas.</li> <li>• Es líder en la Región Caribe en procesos de investigación, transferencia y adopción de tecnologías, generando conocimiento aplicable al sector minero-energético, ambiental, turístico, cultural y agroindustrial.</li> </ul>	<p>a) Plan de armonización de las agendas departamentales de competitividad y de ciencia y tecnología con las políticas regionales, nacionales y los estándares internacionales.</p> <p>b) Programa de identificación e impulso de los nodos de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo territorial.</p> <p>c) Programa de financiación para las iniciativas de investigación e innovación para el desarrollo.</p>
<p>3. Apropiar e incorporar las TIC a los procesos de formación en todos los niveles educativos y a los procesos productivos tanto urbanos como rurales.</p>	<p>3-1. Masificación de las TIC como elemento fundamental de inserción del talento humano cesarense a las dinámicas del mundo globalizado, potenciando la educación, los procesos productivos y la integración sociocultural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 90% del territorio interconectado.</li> </ul>	<p>a) Programas de educación virtual para el desarrollo rural.</p> <p>b) Programa de conectividad: Cesar digital.</p>
<p>4. Consolidar la marca de territorio a partir de la cultura, la música vallenata y elementos representativos del Departamento.</p>	<p>4-1. Conformación de un Cluster cultural que dinamice y articule el tejido social. Además del posicionamiento del cluster de la cultura vallenata del Departamento a nivel subregional, regional, nacional e internacional.</p> <p>4-2. Afirmación del sentido de auto reconocimiento y valoración étnica y cultural de la población cesarense.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Departamento es reconocido a nivel regional como productor de servicios relacionados con las industrias culturales.</li> </ul>	<p>a) Plan de marketing territorial para la consolidación de la marca de territorio a partir de la cultura, la música vallenata y otros elementos representativos del Departamento.</p> <p>b) Plan de desarrollo turístico “Cesar: Naturaleza, Música y Leyenda”.</p> <p>a) Cátedra Cultura y Etnias del Cesar.</p> <p>b) Plan para la armonización de las Visiones ancestrales indígenas y el Plan de vida de las comunidades afrocesarenses con los planes de desarrollo Departamental y Municipal.</p>

Continuación 9.4. Líneas estratégicas del subsistema sociocultural

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
5. Restituir plenamente los derechos de la población desplazada por condiciones de violencia o situaciones socioeconómicas.	5.1. Estabilización de la población en situación de desplazamiento y goce efectivo de los derechos bajo el marco de la prevención y protección, atención integral, verdad, justicia y reparación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se han restituido plenamente los derechos de la población desplazada por condiciones de violencia o situaciones socioeconómicas.</li> </ul>	a) Plan Integral Único Departamental (PIU) y Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado. b) Sistema Integral de Atención a la Población Desplazada. c) Política de formalización de la propiedad rural, reubicación y retornos.

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

## 9.5. Líneas estratégicas del subsistema político-institucional

### Cesar, territorio autónomo gobernable y participativo

**Objetivo General:** fortalecer y modernizar la institucionalidad de los entes territoriales en el Departamento del Cesar, vinculando activamente a las organizaciones de la sociedad civil, en los procesos de planificación y gestión del territorio, logrando una sociedad cohesionada y corresponsable, con el territorio al tiempo que se han alcanzado altos niveles de seguridad y confianza para garantizar el goce efectivo de los derechos políticos, sociales y económicos y la atracción de la inversión.

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
1. Consolidar un Departamento con elevado grado de desempeño administrativo, reflejado en la implementación de los principios la eficiencia, eficacia, la transparencia y celeridad.	1.1. Reestructuración y recuperación de la esperanza, la confianza y la gobernabilidad en el marco de la democracia participativa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Departamento se posiciona en un nivel de riesgo bajo dentro del índice de transparencia, se encuentra entre los 5 mejores en desempeño fiscal del DNP.</li> </ul>	a) Programa de calidad, transparencia y modernización de los procesos administrativos. b) Programa para la implementación e interiorización de los sistemas de Gestión de Calidad para las instituciones públicas en todos los niveles. c) Plan de descentralización y descongestión administrativa: Gobierno electrónico. d) Sistema de rendición de cuentas, articulado con la red de veedurías.
2. Articular el desarrollo con la intervención equilibrada del Estado, la sociedad civil y el sector económico y académica.	2.1. Participación de la Sociedad civil como sujeto activo y artífice de su propio desarrollo, en la toma de decisiones; afianzándose los principios democráticos de reinstitucionalización, gobernanza, pluralidad, equidad, libertad de expresión.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Departamento modelo de reinstitucionalización en la Región Caribe.</li> </ul>	a) Programa de fortalecimiento de la cultura ciudadana, participativa, incluyente y democrática. b) Observatorio de vida para la convivencia y la seguridad ciudadana. c) Cátedra en aseguranza democrática.

## Continuación 9.5. Líneas estratégicas del subsistema político-institucional

Objetivos específicos estratégicos	Líneas estratégicas	Metas	Programas/Proyectos estratégicos de desarrollo territorial
3. Fortalecer la seguridad jurídica, política, económica y social; junto con la estabilidad política, generando condiciones propicias para la inversión.	3-1. Consolidación de la paz.	Disminuir las tasas de hechos violentos y aumentar la seguridad en un 70% en todo el territorio departamental.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Plan de formación y fortalecimiento de la cultura por la paz, la vida y reconciliación.</li> <li>b) Programa de desarrollo institucional que garantice la atención integral a las víctimas de la violencia.</li> <li>c) Plan de prevención, restauración y garantía de no repetición del conflicto en zonas recuperadas.</li> <li>d) Fondo Departamental de atención, reparación integral, restitución de bienes y memoria histórica del Departamento del Cesar.</li> <li>e) Museo de la memoria y la reconciliación -KANKURWA.</li> </ul>
4. Crear y consolidar instancias, mecanismos y políticas para la gestión territorial, que contribuyan a fortalecer las relaciones nación-territorio y propiciar la autonomía e integración del departamento del Cesar.	4-1. Fortalecimiento institucional e incidencia política.	Se han liderado 4 iniciativas de incidencia regional para el desarrollo territorial. Se han establecido 3 iniciativas de integración y desarrollo fronterizo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Programa de armonización institucional para la implementación de la política pública Visión 2032.</li> <li>b) Conformación de la mesa de planificación: estructura organizacional para la articulación de planes estratégicos departamentales.</li> <li>c) Política de complementariedad, desarrollo e integración fronteriza.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

# 10. CONTINUIDAD DEL PROCESO POR EL DEPARTAMENTO

## 10.1. Condiciones para la institucionalización de la Visión 2032 - Cesar Caribe

El proceso de construcción de la Visión 2032 - Cesar Caribe fue desarrollado bajo cuatro grandes etapas, siguiendo las metodologías prospectivas y cumpliendo con un riguroso cronograma de trabajo, con el acompañamiento del DNP. Tal como se enunció en el capítulo 3 sobre la metodología del proceso, estas etapas fueron: preparatoria, análisis del sistema territorial, posicionamiento ante el futuro y la planeación táctica operativa. Atendiendo pues a este orden y bajo la premisa de que la construcción de futuro es un proceso dinámico que es afectado por un sinnúmero de variables exógenas, se puede decir que se ha culminado con éxito lo que se puede denominar la primera etapa de este camino en el que se involucran las fases enunciadas. Sin embargo, para dar continuidad a este proceso, es necesario que el territorio produzca las condiciones que permitan interiorizar este ejercicio en todas las instancias y en la mente de cada cesarense para que en conjunto se contribuya al cumplimiento y retroalimentación de los retos propuestos.

En este orden de ideas, la Visión 2032 - Cesar Caribe contó con grandes fortalezas como la amplia participación de actores del territorio que hicieron parte del proceso y fueron pieza fundamental para la elaboración de los contenidos, el análisis y la propuesta construida. Contar hoy con la visión planteada con objetivos y líneas estratégicas, es un logro que en sí mismo supone el inicio de otro proceso, hacia la consolidación y materialización de la Visión como hoja de ruta para el desarrollo del Departamento.

El proceso de implementación de acciones y proyectos para lograr la Visión 2032 - Cesar Caribe debe adoptarse bajo los siguientes preceptos:

- ◆ Entendiendo que la visión parte de un proceso participativo y son los cesarenses los que deben liderar su implementación, se hace necesario que se ratifique el compromiso de la institucionalidad, las empresas productivas, las organizaciones sociales, la academia, las alianzas y redes formalizadas en el territorio para que exista un compromiso activo e integrado por dirigir los esfuerzos de progreso hacia un objetivo y bien común.
- ◆ La visión prospectiva estratégica propicia la sostenibilidad en el tiempo de los procesos de desarrollo regional. Entendiendo que las dinámicas del territorio son cambiantes se requiere generar los mecanismos institucionales que permitan las modificaciones a la visión y sus estrategias, acorde con las condiciones del territorio en torno a los aspectos productivos, tecnológicos, económicos, sociales, culturales, naturales, ambientales, político-institucionales y urbano-regionales, realizando proyectos que mantengan la vigencia de la actividad en el Cesar y promuevan su continuidad en el tiempo y espacio.

visión 2032

- ◆ El trabajo mancomunado de las diferentes instituciones de la región permite la articulación de los procesos, la optimización de recursos y la vinculación de los diversos sectores que aseguran que el modelo de desarrollo esté orientado a generar beneficios y aprendizajes comunes. Lo anterior implica una coordinación y comunicación constante, que a su vez se traduce en una sinergia de esfuerzos y el establecimiento de esquemas de confianza que permitan un mayor nivel de eficacia.

Para ello se proponen dos nuevas fases. La primera que se ha denominado de consolidación, cuyo propósito es elevar este documento a política pública departamental, socializar y fortalecer la institucionalidad que permitan desde ahora un proceso de apropiación social, el cual debe contribuir a promover la articulación interinstitucional para continuar pensando el territorio y concretando proyectos que generen el progreso deseado, implementar un sistema de monitoreo y seguimiento del avance del territorio que permita retroalimentar el proceso iniciado con este trabajo e impulsar proyectos regionales de alto impacto en el bienestar de la población desde el punto de vista de la competitividad territorial y el desarrollo humano.

La segunda fase, denominada de implementación, es la que compromete a los actores en la dinámica de desarrollo del Cesar, donde se generen los espacios para la gestión tanto local como regional y nacional de los recursos económicos, humanos y técnicos requeridos para el desarrollo de las iniciativas planteadas; junto con el diseño de herramientas de planeación que garanticen la continuidad y sostenibilidad de los proyectos estratégicos para el desarrollo de la región y su proyección como territorio competitivo y sustentable.

## 10.2. Fase de consolidación

En primera instancia, entendiendo que la construcción de futuro es un proceso dinámico que necesita de un compromiso serio de los actores políticos, económicos y sociales del Departamento para garantizar la continuidad y la adopción de planes, programas y proyectos que materialicen los lineamientos estratégicos de la Visión.

En este orden de ideas, es imperativo el desarrollo de una fuerte campaña de socialización e interiorización del escenario planteado y la ruta para llegar a cumplir este propósito, de la mano de la creación de las herramientas jurídicas, legales e institucionales que viabilicen y garanticen los espacios de deliberación, análisis, investigación monitoreo y control a la gestión del desarrollo para los próximos veintiún años, independiente de los periodos de gobierno y la representatividad de los mismos en lo local y regional.

Por esta razón, la necesidad de constituir la Visión 2032 - Cesar Caribe, como política pública departamental, mediante la propuesta de ORDENANZA ante la Asamblea Departamental, sobre la cual se comience a delimitar el ordenamiento jurídico necesario para materializar las acciones en el corto, mediano y largo plazo.

Al mismo tiempo, teniendo presente que la norma sin interiorización es letra muerta; se organizará una CAMPAÑA DE MOVILIZACIÓN SOCIAL que permita a los cesarenses conocer y apropiarse de la visión departamental. Dicha campaña aprovechando el momento coyuntural de las elecciones, cuenta con reuniones con los futuros alcaldes y gobernadores de todas las líneas políticas, con el propósito de preparar la próxima administración para el cambio propuesto; de igual forma,

la búsqueda de espacios de articulación con los gremios, la academia, empresarios, grupos de la sociedad civil y líderes de la sociedad cesarense, con miras a conformar una MESA DE PLANIFICACIÓN REGIONAL, compuesta en primera instancia por el Comité Directivo del proceso de construcción de la Visión 2032 - Cesar Caribe, donde se deliberen y articulen los proyectos de futuro de forma interinstitucional y se conforme un bloque sólido de gestores para el desarrollo departamental en los ámbitos regional y nacional.

Estas acciones deben estar soportadas bajo una ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE e interdisciplinario, la cual tendrá como responsabilidad promover acciones y proyectos que permitan alcanzar la apuesta de Visión 2032 - Cesar Caribe.

Al respecto, existen varias experiencias nacionales que podrían orientar el camino a seguir. Por ejemplo, en Antioquia se cuenta con Planea, que es una instancia que promueve el diálogo de expertos, sobre temáticas y procesos de planeación regional, no tiene vida jurídica, por lo que sus actividades son financiadas por la Gobernación de Antioquia a través del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA). Así mismo, en otras zonas, es una institución la que asume ese liderazgo como es el caso de las Cámaras de Comercio que hacen la coordinación de las Comisiones de Competitividad Regional; o como en la Región de Montes de María y el Meta lo asumen las universidades de Cartagena para la primera y la de Los Llanos la segunda, a través de la creación de un observatorio. Bogotá y Cundinamarca también tuvieron una buena experiencia bajo la Mesa de Planeación de Ciudad-Región, la cual fue responsabilidad de la Alcaldía y Gobernación, respectivamente. Lo anterior ofrece un abanico de posibilidades de donde debemos escoger lo positivo y de los resultados negativos aprender.

Para el caso del Cesar, luego de analizar las diferentes opciones a la luz de las experiencias enunciadas, quien habrá de asumir el liderazgo de la implementación Visión 2032 - Cesar Caribe deberá cumplir con los siguientes criterios:

- ◆ Percibirse como neutral, es decir, que no sea producto de los cambios y movimientos políticos que se surtan en el territorio, aun cuando esté compuesta y apoyada por la Gobernación y demás instituciones públicas y privadas encargadas de jalonar el desarrollo regional.
- ◆ Generar confianza y credibilidad en la población y las instituciones. Por lo que la deben integrar líderes, académicos y ciudadanos responsables y conscientes del desarrollo del Departamento.
- ◆ Tener presencia subregional y capacidad de participar en foros nacionales e internacionales en representación del futuro del Cesar. En estas instancias se asegurará la participación conjunta de las organizaciones de la sociedad civil, la institucionalidad pública, la academia y las empresas de todo el territorio.
- ◆ Tener solvencia económica. Aun cuando la gobernación y demás instituciones aporten durante su creación, esta deberá poder gestionar recursos de cooperación a nivel interinstitucional e internacional.
- ◆ Constituirse como un "tanque de pensamiento" *-Think Tank-* que produzca el conocimiento sobre planeación prospectiva, vigilancia tecnológica, desarrollo regional y demás temas que conlleven a la constante revisión y retroalimentación de la visión de acuerdo a los movimientos de la dinámica nacional e internacional en todas las dimensiones del desarrollo.

## 10.3. Fase de implementación

### 10.3.1. Propuesta interiorización social de la Visión-Cátedra Cesar Caribe

Se conforma un espacio donde confluyan los conocimientos empíricos y técnicos sobre el territorio del Cesar, donde se encuentren todas las áreas del saber, la cultura y las artes en torno a la generación y divulgación del conocimiento del territorio, sus problemáticas y sus relaciones como parte fundamental de la Región Caribe, la nación y el ámbito internacional.

Dicho espacio está concebido para generar una introducción que visibilice los diferentes problemas políticos, económicos y ambientales del Departamento del Cesar para que desde los líderes presentes y futuros, los estudiantes y la comunidad en general tengan las bases suficientes para administrar de manera coherente y sustentable el territorio, generando identidad y sentido de corresponsabilidad para el desarrollo del Cesar.

Para materializar dicha iniciativa, se deberán hacer las gestiones entre la red de universidades, las instancias privadas y la institucionalidad para garantizar la divulgación de los conocimientos producidos en dicho espacio.

### 10.3.2. Propuesta institucional-observatorio para el desarrollo del Cesar

En consideración a los criterios y el espíritu de la estructura organizacional de seguimiento y retroalimentación de la Visión se propone la conformación de lo que podríamos llamar un Observatorio para el Desarrollo del Cesar, entendiendo que puede ser independiente o estar inserto en una estructura organizacional mayor. Su objetivo inicial es la creación de un modelo de gestión para el despliegue del plan prospectivo dado que es de gran importancia la articulación de esfuerzos y recursos de los actores sociales para gestionar y ejecutar de forma exitosa el Plan.

El Observatorio para el Desarrollo del Cesar debe facilitar la generación de confianza, siendo un soporte del sector productivo, generando una planificación estratégica conjunta para las organizaciones, dinámica para desplazarse y para adecuarse a las circunstancias que afecten la región, haciendo un monitoreo permanente de los proyectos de Desarrollo Territorial escogidos por la región y estructurando esquemas formativos acordes con las necesidades de las organizaciones.

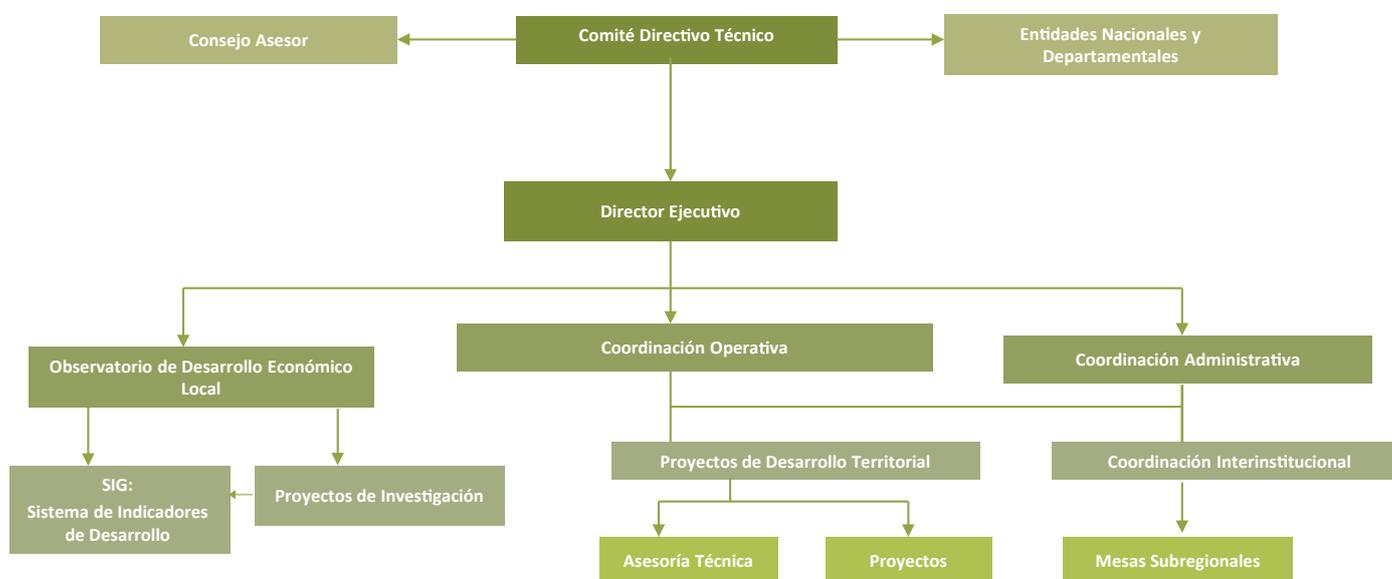
En este sentido, el observatorio deberá cumplir con las siguientes funciones:

- ◆ Integrar a los sectores públicos y privados en proyectos que aporten a lograr la Visión 2032 - Cesar Caribe, y mantener la comunicación permanente con las organizaciones de la región.
- ◆ Transferencia de conocimiento, realizar diagnósticos y análisis regionales permanentes.
- ◆ Sistematizar y divulgar experiencias de desarrollo territorial exitosas.
- ◆ Propiciar el esquema asociativo regional, asesorías a las organizaciones cesarenses en los temas de desarrollo territorial.

Cesar

- ◆ Brindar Asesoría técnica especializada en Desarrollo Territorial, planificación estratégica regional y vigilancia tecnológica.
- ◆ Fomento e impulso a políticas que generen desarrollo territorial orientadas por la Visión 2032 - Cesar Caribe.
- ◆ Demás actividades para el desarrollo territorial enmarcadas en lo que propone Visión 2032 - Cesar Caribe.

Ilustración 43. Organigrama tentativo del observatorio de desarrollo del Cesar



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Como actividades a desarrollar en el corto plazo (antes de 6 meses) se propone:

- ◆ Elaborar un Plan de Acción conjunto para definir la hoja de ruta en el mediano plazo que nos lleve a cumplir con la visión.
- ◆ Realización de talleres con las mesas subregionales donde se presente la Visión 2032: Cesar Caribe y se inicie el proceso de formulación del plan de acción.
- ◆ Construcción del diseño del Sistema de Información Georreferenciado (SIG) de Desarrollo del Cesar.
- ◆ Alimentación del SIG de desarrollo del Cesar.
- ◆ Creación de la estructura organizacional que apoyará la implementación de la Visión.

visión 2032

### 10.3.3. Mecanismos de seguimiento y evaluación

En general, uno de los principales cuellos de botella de los Planes Prospectivos es la ausencia de análisis Diacrónicos. Es así, como la mayoría de ejercicios de planificación carecen del establecimiento y definición precisa de una Línea Base que permita implementar un Sistema Vigía que dé cuenta del impacto real en mediano y largo plazo de cada una de las estrategias propuestas para la implementación del Plan. El sistema Vigía tiene en cuenta no solo los factores que suceden al interior del Departamento, sino el impacto de fenómenos exógenos que inciden en el desarrollo departamental.

Con el fin de evaluar y medir estos resultados sobre cómo avanza el Departamento en el marco de lo que se plantea desde el horizonte de Visión 2032 - Cesar Caribe, y poder hacer ajustes en las iniciativas, reorientar la estrategia o reforzar elementos del plan es necesario prever la implementación de sistemas de monitoreo de impacto y sistematizar experiencias, se propone el desarrollo de un SISTEMA DE INDICADORES para el seguimiento y control de la visión. Estos sistemas permiten además de demostrar que la estrategia implementada ha cumplido los objetivos de desarrollo propuestos, reafirmando el proceso, fortaleciendo las alianzas interinstitucionales, promoviendo una transparente gestión de los recursos invertidos, el aprendizaje constante de las experiencias y la gestión del conocimiento en los momentos de reflexión.

#### ♦ Metodologías e instrumentos para el monitoreo, seguimiento y evaluación

- **Sistematización**

En los procesos de Desarrollo Territorial que son construidos y adaptados a las estructuras socioeconómicas, ambientales, naturales, poblaciones, situaciones y características de una región determinada en un tiempo definido; la sistematización de las experiencias permite aprender de lo vivido, ajustar estrategias durante la marcha, evaluar los impactos y abrir la posibilidad de extraer modelos que pueden ser aplicados en otras regiones similares.

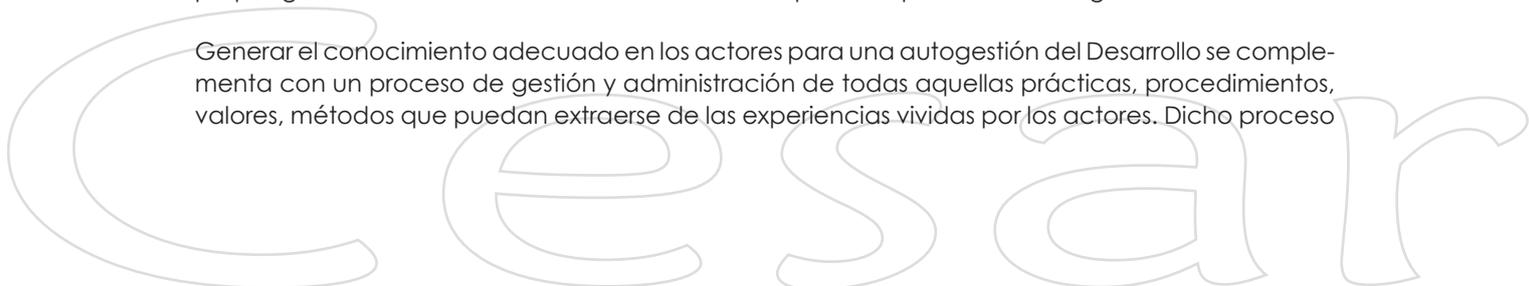
- **Monitoreo**

Para el desarrollo territorial, el monitoreo se convierte en una herramienta fundamental para examinar la efectividad de las medidas durante la implementación de la Visión 2032 - Cesar Caribe, particularmente porque es un proceso largo y cíclico en donde no se puede esperar a medir los impactos hasta el final.

- **Monitoreo del conocimiento**

En el marco del desarrollo de capacidades de los actores, el proceso de aprendizaje conjunto y continuo debe ser fomentado para que logren aprender de sus experiencias en forma práctica y conformen su futuro con conocimientos de gran valor. Debe entonces organizarse un manual que proponga un orden, método e instrumentos a ser aplicados por la unidad organizativa a formar.

Generar el conocimiento adecuado en los actores para una autogestión del Desarrollo se complementa con un proceso de gestión y administración de todas aquellas prácticas, procedimientos, valores, métodos que puedan extraerse de las experiencias vividas por los actores. Dicho proceso



potencia además el aprendizaje conjunto, la integración de visiones y la confianza mutua a través del intercambio y del compartir, que son factores de éxito fundamentales en la consolidación de un proceso como este.

El sistema de seguimiento y evaluación que requiere el territorio, debe ser tal que facilite monitorear en tiempo real los cambios generados en las distintas variables que presente el sistema. Por tanto, se debe contar con UNA PLATAFORMA VIRTUAL, de tal manera que pueda ser actualizado permanentemente por la misma comunidad, mediante la observación de un riguroso protocolo técnico-administrativo; además de contener las variables más importantes por dimensiones y sus correspondientes indicadores, de tal manera que facilite la labor de la comunidad en el monitoreo y control.

El Observatorio de Desarrollo del Cesar debe contemplar la integración de la información a nivel local, departamental y regional. El manejo de la información hará énfasis en los sectores económicos priorizados para la región, y mantendrá la actualización de los indicadores representativos del ámbito regional. Igualmente, debe establecer una periodicidad en la socialización de la información obtenida, de tal manera que retroalimente a la región en torno de su situación económica y la evolución de las actividades de Desarrollo Económico Local. Se utilizará información primaria y secundaria para consolidar la información existente en la región.

Ilustración 44. Observatorio de desarrollo del Cesar



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.



# 11. APOYO DNP PARA OPTIMIZAR LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE VISIONES

<p>Socialización e intercambio de experiencias</p>	<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>
<p>Empalme de gobernantes y Planes de Desarrollo</p>	<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>
<p>Visiones regionales y subregionales</p>	<p>Promover y apoyar procesos de integración regional y asociatividad mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes estratégicos y visiones de desarrollo regionales y subregionales.</li> <li>• 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.</li> </ul> <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>
<p>LOOT Ley 1454 de 2011</p> <p>PND 2010-2014</p>	<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>
<p>Fortalecimiento de capacidades institucionales</p>	<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 2032



# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AKTOUF, O. (2001). La metodología de las ciencias sociales y el enfoque cualitativo en las organizaciones. Una introducción al procedimiento clásico y una crítica. Cali: Facultad de Ciencias de la Administración. Universidad del Valle.
- ALTA CONSEJERÍA PARA LA REINTEGRACIÓN- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (abril de 2008). Diagnóstico Socioeconómico del Departamento del Cesar. Bogotá D. C., Colombia.
- ANAS, A., & ARNOTT, B. a. (1998 ). Urban Spatial Structure . *Journal of Economic Literature*, XXXVI , 1426-1464.
- ARIAS, X. y CABALLERO, G. (Primer semestre 2003). Instituciones, costos de transacción y políticas públicas: un panorama. En: Revista Economía Institucional. Facultad de Economía, Universidad Externado de Colombia. Vol 5, No. 8.
- AYALA ESPINO, J. (1999). Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico. México: Fondo de Cultura Económica.
- BAGGETHUN, E. &. (2007). Capital natural y funciones de los ecosistemas: explorando las bases ecológicas de la economía. *Ecosistemas*, 16(3).
- BAHL, R. a. ( 1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*. London: Oxford University Press and World Bank.
- BANCO MUNDIAL. (2004). *Colombia: Recent Economic Developments in Infrastructure (REDI) Balancing Social and Productive Needs for Infrastructure. Finance, Private Sector and Infrastructure Unit Latin America and the Caribbean. Volumen 1.*
- BERGER, G. (1964). *Phenomenologie du temps et Prospective*. París: Presses Universitaires de France.
- BOISIER, S. (2008). Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- BOIX, R. (2002). Policentrismo y redes de ciudades en la región metropolitana de Barcelona. En J. Subirats (ed.), *Redes, territorios y gobierno*. Barcelona, España: Diputación de Barcelona.
- BONET, J. y A. Meisel (2006), "Polarización del ingreso per cápita departamental en Colombia, 1975-2000", Documentos de trabajo sobre economía regional, 76, Banco de la República – Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena.

BONET, J. (2006), "Cambio estructural regional en Colombia: una aproximación con matrices insumo-producto", *Coyuntura económica*, XXXVI, 1, 147-176, Fedesarrollo, Bogotá.

BOURNE, L. S. (1999). *Alternative Models for Managing Metropolitan Regions: The Challenge for North American Cities*. the International Forum on Metropolization. Santa Cruz, Bolivia.

BOURNE, L. S. (1992). *Self-fulfilling Prophecies? Decentralization, Inner City Decline, and the Quality of Urban Life*. *Journal of the American Institute of Planners* 50.

CAMAGNI, R. (2005). *Economía Urbana*. Barcelona, España: Antoni Bosch. S.A.

CANALES, M. (2005). *Chile rural, un desafío para el desarrollo humano*. Temas de Desarrollo Humano Sustentable. La nueva ruralidad en Chile: apuntes sobre subjetividad y territorios vividos. N° 12, Santiago: PNUD.

CANCLINI, N. (2005). *Las Industrias Culturales y el Desarrollo en México*. México: Flacso y Siglo XXI editores.

CEPAL (2006). *Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de articulación y articulación de políticas* (88) Santiago de Chile.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998). *Ciudades Intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*. Ricardo Jordán y Daniela Simioni. (Ed.)

COLLAZOS, C. (2007). *GESTIÓN PÚBLICA DEPARTAMENTAL DEL CESAR*. Un enfoque neoinstitucional. Bogotá: Universidad Nacional.

COMISIÓN EUROPEA (1995). *Europa 2000+*. Cooperación para la ordenación del territorio europeo. Luxemburgo.

COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO CMMAD. (1987). *Nuestro Futuro Común*.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2004), "Las regalías del carbón en el Cesar", versión electrónica.

CORPOCESAR, CORPOGUAJIRA, IDEAM, EMBAJADA DE HOLANDA. (27 de diciembre de 2005). *Propuesta participativa para el ordenamiento y manejo ambiental de la zona de Reserva Forestal de los Motilones en la Serranía de Perijá*. Convenio Interadministrativo 025.

DAHER, A. (2003). *Regiones-commodities: Crisis y contagio en Chile*. *EURE*, 29 (86), 89-108.

DANE. (Segundo Semestre de 2009). *Informe de Coyuntura Económica Regional -ICER-*. Bogotá D. C., Colombia.

DANE. (2006). *La población étnica y el Censo General 2005; Colombia: una nación multicultural. Su diversidad étnica*.

DE MATTOS, C. (2002). *Santiago de Chile de cara a la globalización: ¿otra ciudad?* *Revista de Sociología y Política*, (19): 31-54.



DNP Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos*. Bogotá.

DNP. (2010). *Orientaciones Conceptuales y Metodológicas para la Formulación de Visiones de Desarrollo Territorial*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

DEPARTAMENTO DEL CESAR, MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, Cámara de Comercio de Valledupar. Plan regional de Competitividad del Cesar. Valledupar, 2010. FALS BORDA, Orlando.

FERNÁNDEZ, V. (2007). Explorando las limitaciones del nuevo regionalismo en las políticas.

FUJITA, M.; KRUGMAN, P. & VENABLES A. J. (2000). *Economía espacial*. Barcelona: Editorial Ariel.

GAMARRA, J. R. (2005), "La economía del Cesar después del algodón", *Revista del Banco de la República*, 934, 28 – 111, Bogotá.

GAMARRA VERGARA, J. (2005). *La Economía del Cesar después del algodón*. En: Documentos de Trabajo sobre Economía Regional. Cartagena, Colombia, Banco de la República.

GARAY, L. (2002). et ál. *Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social*. Talleres del Milenio. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

GAULT, M. (1989). *Villesintermédiaires pour l'Europe? France: Syros Alternatives*.

GEISSE, G. (1983). *Economía y Política de la Concentración Urbana en Chile*. México: El Colegio de México. Pispal.

GOBERNACIÓN DEL CESAR. (2008). *Bases del Plan Estratégico Cesar 2017*. Valledupar.

Gobernación del Cesar. (Diciembre de 2007). *Diagnóstico Socioeconómico y Perspectivas de las Apuestas Productivas del Cesar. Cesar 2017: Todos de Acuerdo*. Valledupar, Colombia.

GODET, M. (1991). *L'avenir autrement*. París: Armand Colin.

HENDERSON, V. (1988). *Urban Development: Theory, Fact and Illusion*. New York: Oxford University Press.

HOZ, J. V. (2008). *Economía Extractiva y Pobreza en la Ciénaga de la Zapatosa. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional 103, Banco de la Republica*.

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXÁNDER VON HUMBOLT. (2007). *Atlas de Páramos de Colombia*. Bogotá.

JUÁREZ SÁNCHEZ-RUBIO, C. (1996). *Europa 2000 +. Cooperación para la ordenación del territorio europeo*. Comisión Europea. *Luxemburgo*. 10(15), 148-150.

KAY, A. (1982). Seminario "Creative Think".

KRUGMAN, P. (1997). *La organización espontánea de la economía: theSelf-organizingeconomy*. Barcelona: Antoni Bosch S. A.

- LIPSOR. (2008). Análisis Estructural: Matriz de Impacto Cruzado y Multiplicación Aplicada a una Clasificación MIC MAC . *MANUAL DE USUARIO*.
- LIRA, I. S. (2005). Desarrollo Económico Local y Competitividad Territorial en América Latina. *Revista de la Cepal* 85, 81-100.
- MARTÍNEZ, S. (2011). Aseguranza Democrática. Valledupar, Cesar, Colombia.
- MARTÍNEZ UBÁRNEZ, S. e IGUARÁN AGUILAR, J. (2003). Orígenes. El Cesar y sus municipios. Bogotá: Ápice.
- MEISEL ROCA, A. (2002). Experiencias exportadoras del Caribe Colombiano. Colección de Economía Regional. Cartagena, Colombia: Banco de la República.
- MERTINS, G. (2000). Ciudades medianas en América Latina: criterios, indicadores y el intento de un modelo de su diferenciación socioespacial y funcional. *Espacio y Desarrollo*, 12: 123-140.
- MIKLOS, T. (1998). *La Prospectiva Estratégica*. México.
- MIKLOS, T. y TELLO, M. T. (1998). Planeación prospectiva. México: Limusa.
- MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO-REPÚBLICA DE COLOMBIA. (Mayo de 2011). Perfiles Económicos Departamentales. *Departamento del Cesar*. Bogotá D. C., Colombia.
- MOJICA SASTOQUE, F. (1991). La Prospectiva: Técnicas para visualizar el futuro. Bogotá: Legis.
- OBSERVATORIO DEL CARIBE. (Diciembre de 2009). Cesar Frente a los Objetivos del Milenio.
- OBSERVATORIO DEL CARIBE COLOMBIANO. Cámara de Comercio de Cartagena. Grupo Bancolombia. Indicador Global de Competitividad de las ciudades del Caribe Colombiano. (2008). Cartagena.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA), PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). La democracia de ciudadanía, una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina.
- PARQUES NACIONALES NATURALES. (2005). *Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta - Plan de Manejo Básico 2005-2009*. Santa Marta.
- PULIDO, N. (2003). Globalización y surgimiento de ciudades "intermedias" en América Latina y en Venezuela. *Revista Geográfica Venezolana*, 45(1), 91-121.
- RIVERA-D, & FERNÁNDEZ ALONSO, J. (2003). Análisis corológico de la flora endémica de la Serranía de Perijá. Colombia: Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia.
- ROMERO, H. & TOLEDO, X. (2000). Ecología urbana y sustentabilidad ambiental de las ciudades intermedias chilenas. *Anales de la Sociedad Chilena de Ciencias Geográficas*: 445-452.
- ROVIRA, A. (2000). Puerto Montt: el paso de una ciudad menor a centro de desarrollo interregional en una ciudad del sur de Chile. *Espacio y Desarrollo*, 12, 83-102.

RUSK, D. (1993). *Cities without Suburbs*. Washington D. C: Woodrow Wilson Center Press & Johns Hopkins University Press.

SABATINI, F. & WORMALD, G. (2004). Santiago de Chile bajo la Nueva Economía, 1980-2000: crecimiento, modernización y oportunidades de integración social.

SCOTT, A. J. (2001). *Les régions et l'économie mondiale*. París: L'Harmattan.

SECRETARÍA DE GOBIERNO DEPARTAMENTAL. (2008). *Política Pública para la Lucha Contra la Pobreza: Cesar Inuyente, Al Alcance de Todos y en contra de la Pobreza*. Valledupar, Cesar, Colombia.

SILVA, I. (2005). Desarrollo Económico Local y Competitividad Territorial en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 85-100.

STEARNS P. Predecir el futuro: Cómo se cuenta la historia. En: Microsoft Encarta.

SZARY, A. (1997). Regiones ganadoras y regiones perdedoras en el retorno de la democracia en Chile: poderes locales y desequilibrios territoriales. *EURE*, 23 (70), 59-78.

THE CENTER FOR MIGRATION AND DEVELOPMENT, Working Paper Series, Princeton University, CMD Working Paper, n. 04-04a.2.

TUROK, I. (2004). Cities, Regions and Competitiveness. *Regional Studies*, 38 (9), 1069-1083.

UNIÓN EUROPEA: Una perspectiva latinoamericana. *EURE*, 33 (98), 97-118.

#### Páginas web

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE ECOLOGÍA TERRESTRE, (2007) *Capital Natural y Funciones de los Ecosistemas: Explorando las Bases Ecológicas de la Economía*, Revista Ecosistemas tomado de <http://www.revistaecosistemas.net/pdfs/496.pdf>.

CADEMARTORI, J. J. (2010). *Inversión extranjera en el desarrollo de la región minera de Antofagasta (Chile): historia y perspectivas*. Recuperado el 2011, de Edición electrónica: <http://www.eumed.net/libros/2010b/677/index.htm>.

FUNDACIÓN FESTIVAL DE LA LEYENDA VALLENATA (2011). *Festival de la leyenda vallenata*. Tomado de: <http://www.festivalvallenato.com/html/boletines/2010.html>.

GÓMEZ-BAGGETHUN Y R. DE GROOT. *Capital natural y funciones de los ecosistemas: explorando las bases ecológicas de la economía*. En *Revista Ecosistemas* n° 16. Asociación Española de Ecología Terrestre, 2007 <http://www.revistaecosistemas.net/articulo.asp?id=496>.

PÉREZ J. *Dimensión espacial de la pobreza en Colombia*. En documentos de trabajo sobre economía regional N° 54 Banco de la República, 2005. Tomado de: <http://www.banrep.gov.co/docum/Pdf-econom-region/Documentos/DTSER-54.pdf>.

PNUD. (2001). *Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano Humanum*. Recuperado el 2010, de: <http://www.revistadesarrollohumano.org/>, <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i-----&s=a&m=a&e=A&c=02008>.

PNUMA. (2009). Producción limpia. Tomado de: [http://www.pnuma.org/industria/produccion\\_limpiar.php](http://www.pnuma.org/industria/produccion_limpiar.php).

TREJO, R. (septiembre de 2001). *Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)*. Recuperado el 2011, de Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación: <http://www.oei.es/revistactsi/numero1/trejo.htm>.

Universidad Alcalá de Henares, España. Recuperada el 20 de noviembre de 2009 de: <http://www.eumed.net/tesis/2008/sbe/>.

Cesar

## Anexo 1. Conceptos complementarios por subsistema

### Subsistema natural ambiental

#### ◆ Capital natural

Los ecosistemas nos abastecen de bienes tales como agua, madera, material de construcción, energía, medicinas, recursos genéticos, etc. Asimismo, ponen a nuestra disposición de forma gratuita toda una serie de servicios tales como la regulación del clima, el procesado de contaminantes, la depuración de las aguas, la actuación como sumideros de carbono, la prevención contra la erosión y las inundaciones, etc. (Daily: 1997). Lo que la ciencia económica ha tratado tradicionalmente en términos de bienes y servicios, ha sido reconceptualizado desde las ciencias de la sostenibilidad en un sentido más amplio como servicios de los ecosistemas (MA: 2003), englobando también todos aquellos beneficios de los ecosistemas que sin pasar por los mercados (y por tanto careciendo de precios asociados), tienen una incidencia directa o indirecta en los diferentes componentes del bienestar humano<sup>34</sup>.

En este orden de ideas, se puede determinar que el Departamento del Cesar posee un alto capital natural, en la medida en que en el territorio confluyen ecosistemas estratégicos<sup>35</sup>, entendidos como los sistemas ecológicos que cumplen funciones vitales para el bienestar y desarrollo de la sociedad, tales como la Serranía de Perijá, la Sierra Nevada de Santa Marta, la Ciénaga de la Zapatosa, entre en otros, que se constituyen en santuarios de flora y fauna por su riqueza en biodiversidad, pisos térmicos y nacimientos de importantes cuencas y sistemas hidrológicos que afectan de manera decisiva las actividades económico-productivas tanto del Departamento como de la región caribe; sin embargo, dichos ecosistemas estratégicos se encuentran gravemente amenazados a causa de las acciones antrópicas dadas por la explotación inadecuada de los recursos renovables y no renovables, talas indiscriminadas, ampliación de las fronteras agrícolas y el uso

<sup>34</sup> Asociación Española de Ecología Terrestre, Capital natural y Funciones de los Ecosistemas: Explorando las Bases Ecológicas de la Economía, Revista Ecosistemas tomado de <http://www.revistaecosistemas.net/pdfs/496.pdf> Pág.4 septiembre de 2007.

<sup>35</sup> Los ecosistemas son unidades estructurales y funcionales de la naturaleza, conformadas por conjuntos de organismos que interactúan entre sí y con el entorno físico o hábitat, a través de intercambios de materia, energía e información. Los principales tipos de ecosistemas terrestres colombianos son diferentes clases de selvas, bosques, sabanas, xerofitas y páramos tropicales, acuáticos y marinos. Se denominan estratégicos en la medida en que poseen elementos fundamentales para el mantenimiento de las funciones y la prestación de bienes y servicios ecosistémicos y ambientales. Márquez, G. 1997. Ecosistemas como Factores de Bienestar y Desarrollo. Ensayos de Economía. Universidad Nacional de Colombia. Sede Medellín. Fac. Cien. Hum. y Econom. Depto. Economía. 13. Vol. 7: 113-141. Medellín.

inadecuado del suelo; situación que debe ser tratada con acciones puntuales y oportunas con el propósito de alcanzar un sistema territorial sustentable y garantizar el desarrollo de las futuras generaciones.

#### ◆ Sistema de gestión ambiental

Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y propender por el uso adecuado de los ecosistemas estratégicos sin que se afecten las actividades económicas y sociales de un territorio implica, desarrollar elementos de planificación, coordinación, monitoreo y control del medio ambiente. Esto es lo que se denomina comúnmente como los Sistemas de Gestión Ambiental, que buscan el mantenimiento del capital ambiental suficiente para que la calidad de vida de las personas y el patrimonio natural sean lo más elevado posible, bajo los principios de optimización de los recursos, previsión y prevención de los impactos ambientales y ordenación del territorio a través del establecimiento de políticas, planes, programas y proyectos, la correspondiente articulación y cooperación interinstitucional que logre determinar los usos y funcionalidades del territorio en armonía con el entorno.

#### ◆ Producción Limpia y Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL)

Según el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la producción limpia hace referencia a la aplicación continua de una estrategia de prevención ambiental a los procesos y a los productos con el fin de reducir riesgos tanto para los seres humanos como para el medio ambiente<sup>36</sup>; implementando mecanismos para la conservación de las materias primas y la energía, la eliminación de materias primas e insumos tóxicos y control de los desperdicios y emisiones tóxicas producto de las actividades económicas e industriales.

Para el caso puntual del Departamento del Cesar, es imperioso pensar el cambio de los sistemas de producción y reconversión industrial para el desarrollo de las actividades mineras y la ganadería extensiva. La primera, siendo la actividad económica que más aporta recursos al Departamento, también afecta gravemente los ecosistemas cercanos a la zona de explotación a causa de la contaminación de las aguas subterráneas y superficiales, contaminación auditiva y atmosférica en los territorios aledaños a las minas (Codazzi, Beceril, Chiriguaná, El Paso y La Jagua de Ibirico) aparte de los impactos sociales negativos y el desplazamiento de poblaciones por el aumento de las zonas de explotación.

En lo que tiene que ver con la ganadería extensiva, los efectos son igualmente importantes y nocivos que justifican el desarrollo de nuevas tecnologías que permitan potenciar la producción y recuperar y rehabilitar los suelos y ecosistemas afectados por esta actividad.

#### ◆ Gestión del riesgo

Considerando el acelerado crecimiento de las economías nacional, regional y departamental, la tendencia indica que se generarán presiones adicionales a las ya existentes sobre el ambiente, lo cual implicará, grandes transformaciones en un corto período de tiempo en los ecosistemas y entornos ecológicos. La gestión ambiental enfrenta, por lo tanto, el reto de asegurar que este crecimiento cumpla con los parámetros de sostenibilidad. Esto significa, entre otros, cambiar la tendencia del deterioro ambiental, de los procesos inadecuados de ocupación y

<sup>36</sup> Ver: [http://www.pnuma.org/industria/produccion\\_limpia.php](http://www.pnuma.org/industria/produccion_limpia.php).

uso del territorio y adaptarse a la variabilidad climática. También representa desarrollar estrategias de conservación, con la finalidad de proteger la diversidad biológica y la provisión de los servicios ecosistémicos que sustentan y contribuyen al bienestar de la sociedad. Por tanto, el Departamento deberá implementar acciones que permitan garantizar la sostenibilidad del desarrollo económico y social del territorio, a través de la incorporación de medidas que tiendan a disminuir la vulnerabilidad frente al riesgo de desastre en los sectores y en la población de acuerdo con las características particulares del Cesar<sup>37</sup>.

## Subsistema urbano construido

### 📍 Ordenamiento territorial

Se entiende por Ordenamiento Territorial al conjunto de acciones de política, administrativas y de planificación física, con el fin de disponer de instrumentos para orientar el desarrollo del territorio y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, a la luz de las estrategias socioeconómicas, en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas culturales. De acuerdo con el artículo 2º de la Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial; su finalidad es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional<sup>38</sup>.

En este orden de ideas y de acuerdo con las teorías de desarrollo regional, el Departamento del Cesar se ha concebido como una mesorregión<sup>39</sup>, atendiendo a las características y funcionalidades para identificar las competencias de las subregiones al interior del Departamento y su papel como parte integral de la región caribe.

En cuanto a la organización espacial según la especialidad, es necesario comprender o determinar la existencia de funcionalidades y jerarquías urbanas dadas por características de población, equipamientos, conectividad vial y de comunicaciones, junto con las actividades económicas y productivas desarrolladas en cada uno de estos centros, que permitan determinar las dependencias y las atracciones al interior del territorio y hacia los territorios aledaños.

### 📍 Polos y corredores de desarrollo

Al definir entonces las funcionalidades del territorio e identificar las jerarquías urbanas, se logra determinar los espacios a través de los cuales se pueden concentrar y especializar actividades

<sup>37</sup> Departamento Nacional de Planeación, Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” pág. 425.

<sup>38</sup> Imprenta Nacional, Diario Oficial N° 48.115 del 29 de junio de 2011, Bogotá, Colombia.

<sup>39</sup> Este concepto fue acuñado para el proceso en el sentido estricto de determinar en el Departamento del Cesar como una subregión dentro de la región caribe que posee características específicas y su función es especial con relación al desarrollo de la nación. Sin embargo, dicho concepto aún no se encuentra desarrollado en la legislación colombiana y en la concepción de las regiones administrativas y de planificación con que se concibe el ordenamiento territorial nacional; por tanto, este concepto se asume de forma tangencial y meramente referencial.

en zonas específicas del territorio, que a su vez generen un efecto multiplicador de bienestar y progreso a las zonas aledañas al Departamento como un todo y, a los territorios aledaños.

Es así como el Departamento del Cesar concibe como polos de desarrollo aquellas actividades económicas (agrícolas, industriales y/o servicios) capaces de transformar los insumos locales, utilizar y especializar el talento humano local, integrar otras actividades y procesos productivos al principal y dotar de la infraestructura necesaria, dinamizar los flujos de capital y de personas en el territorio y sus relaciones con el entorno.

En cuanto a los corredores de desarrollo, de acuerdo con el documento elaborado por el Iipes denominado la infraestructura en América Latina, la construcción de sistemas viales con carácter regional o nacional han permitido desarrollar ciertos enclaves poblacionales, en sitios estratégicos o pasos, los cuales se han ido acondicionando de acuerdo con las necesidades del sector. Por lo tanto, no es desconocido que un tramo vial en Colombia, se encuentren sitios especializados, para el abastecimiento de combustibles, restaurantes y venta de productos artesanales, hoteles de paso y zonas de tolerancia.

Esa gama de ofertas que se han suscitado de manera espontánea, han gestado reconfiguraciones espaciales del territorio. En este orden de ideas, al concebir el desarrollo de la infraestructura vial como ejes articuladores de desarrollo y bienestar para las poblaciones aledañas, se puede observar que el Departamento del Cesar se encuentra en una posición privilegiada, en la medida en que el territorio es atravesado por una de las arterias más importantes para el transporte de mercancías y pasajeros (La Ruta del Sol) que integra el centro del país con los puertos del caribe colombiano, lo que se traduce en una gran potencialidad y particularidad territorial.

### 💧 Ciudad-región

La ciudad-región global es un concepto desarrollado por Scott<sup>40</sup>, y se entiende como un espacio de variable extensión en el cual se integran varios territorios que comparten proximidad geográfica y desarrollan relaciones de cooperación. Según este autor “los espacios territoriales se fortalecen en nodos urbano-regionales que integran y estructuran un vasto territorio e interactúan con otras regiones a través de las redes globales<sup>41</sup>”.

En este sentido, pensar que en el Departamento del Cesar se logre implementar un modelo de ciudades-región capaz de asumir los retos de la globalización, implica desarrollar una serie de condiciones que permitan en primera instancia alcanzar relaciones armónicas entre las ciudades y los territorios circunvecinos; desarrollo de funcionalidades urbanas en asocio con las zonas rurales, acordes a las vocaciones del territorio y el desarrollo de una estrategia económica competitiva que permita integrar cada actividad productiva que desarrollan los territorios que conforman la ciudades-región.

### 💧 Logística económica

La logística consiste en la manipulación de bienes y servicios que requieren o producen las empresas o los consumidores finales, mediante las funciones de transporte, almacenaje y aprovisionamiento y/o distribución de mercancías. La logística abarca, además del transporte de mercan-

<sup>40</sup> Scott, Allen (1998). *Regions and the world economy. The coming shape of global production, competition, and political order.* Oxford University Press.

<sup>41</sup> Pineda Hoyos, Saúl (2000) *Ciudad-Región Global: Una Perspectiva de la Gobernanza Democrática Territorial.* Ponencia para el V Encuentro Internacional AERYC, celebrado en Puerto Rico.

cías, la planificación y organización de la carga en toda la cadena de valor como elemento de calidad.

La plataforma logística es una zona delimitada en el interior, de la cual se realizan, por parte de diferentes operadores, todas las actividades relativas al transporte, a la logística y a la distribución de mercancías, tanto para el tránsito nacional como internacional<sup>42</sup>.

## Subsistema económico-productivo

### ◆ Desarrollo endógeno

Por desarrollo territorial endógeno se entiende hoy, como el enfoque que considera que las políticas y estrategias territoriales de desarrollo deben ir más allá de la redistribución de recursos y riquezas ya creadas y existentes, y concentrar su atención en el reconocimiento y movilización de los potenciales internos de las entidades territoriales y regiones. Desde este enfoque, orientador de la visión 2032, los procesos de desarrollo generados y apropiados por los actores e instituciones locales y regionales son fundamentales para alcanzar un desarrollo a partir del capital social y humano con vocación sostenible, pues se orientan hacia objetivos transformadores de largo plazo e integran no sólo los aspectos físicos, sino también los recursos del conocimiento, la cultura, la identidad y el compromiso local.

De acuerdo con los preceptos mencionados por Antonio Vásquez Barquero, para lograr un modelo de desarrollo endógeno, un territorio debe propender por organizar su producción de tal manera que se conformen redes especializadas y sistemas productivos articulados territorialmente, posibilitando obtener economías efectivas y competitivas, un desarrollo urbano-regional que facilite la productividad, la equidad y la sostenibilidad; el despliegue de la Ciencia y la Tecnología que permita innovar y crear cadenas de valor en el territorio; y un desarrollo institucional propicio para el desarrollo autónomo y sostenible.

### ◆ Modernización e internacionalización de la economía

Al potenciar las competencias locales a través del modelo de desarrollo endógeno, se puede pensar que el Departamento se encuentra preparado para insertarse de manera efectiva en las lógicas de libre comercio que imperan en el contexto internacional y donde las regiones y las ciudades han encontrado un papel preponderante en la especialización flexible de las economías y los centros de interconexión de las actividades productivas e informacionales.

Sin embargo, dicha internacionalización económica del Departamento requiere que el modelo productivo se transforme de acuerdo a las lógicas de los mercados, las características del territorio y las ventajas comparativas y competitivas que el mismo ofrece. En este sentido, se puede afirmar que la creación de ventajas competitivas tiene un carácter marcadamente local, ya que la estructura económica nacional se puede expresar en torno a cadenas productivas locales que propician el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (sin perjuicio de sus vinculaciones con grandes empresas y de procesos de atracción de inversiones externas) y que tienden a buscar formas asociativas y articuladas para conseguir ventajas competitivas, ya sea bajo el impulso de aglomeraciones productivas (*cluster*) de empresas organizadas sobre el territorio o

<sup>42</sup> Orjuela J. y Castro O. (Primer semestre de 2005). Operadores y Plataformas Logísticas. Revista Tecnura, N° 16, 115-127 Bogotá, Colombia.

de otros tipos de asociaciones productivas, donde el logro de economías de escala se concibe como externo a las empresas, pero interno a los territorios.

#### ◆ **Desenclave minero**

Teniendo en cuenta que el reglón de la economía más importante del Departamento del Cesar, tiene que ver con la actividad extractiva de carbón, ubicada en la jurisdicción de los 5 municipios del centro, se ha catalogado como la mina a cielo abierto más grande del mundo. Dicha actividad, ha configurado un enclave socioeconómico, entendido como la presencia de capital monopolista en un ambiente económico y social mucho menos desarrollado; reflejado en el atraso en el que se encuentran las economías de los municipios que contienen las minas, sumado a las graves consecuencias ambientales, sociales y de migraciones que se suscitan en la zona.

Dado lo anterior, es de gran importancia pensar la visión al 2032 del Cesar, bajo el precepto de superar el enclave económico a través de la integración de conceptos de desarrollo sostenible sobre la base de las posibilidades y el empoderamiento local, permitiendo hacer un tránsito hacia la minería responsable que mitigue los efectos negativos de la extracción en los ámbitos económicos, ambientales y sociales; que generen una opción positiva de transformación de la actividad extractiva en una opción de negocio que involucre el territorio y su población.

#### ◆ **Desarrollo empresarial y alianzas productivas**

Cuando se piensa en desarrollo empresarial, se entiende la capacidad del territorio para brindar herramientas y beneficios para la formación empresarial, la generación de cultura emprendedora y apoyo a la creación de empresas. En este sentido, los emprendedores son personas que persiguen un beneficio, trabajando individual o colectivamente; el emprendedor es un innovador, identifica y crea oportunidades de negocios, genera métodos para penetrar o desarrollar nuevos mercados, transformando posibilidades en oportunidades. El desarrollo empresarial, entonces, intenta transformar el talento humano y las empresas bajo una concepción más dinámica e innovadora a través de la gestión estratégica de los negocios, orientada a la búsqueda de la excelencia en los negocios y la competitividad territorial.

En este orden de ideas, la tarea de potenciar y desarrollar dicho tejido empresarial local, no solo corresponde al sector privado. Si bien es cierto quienes compiten en el mercado son las empresas, se deben generar tanto el ambiente como las herramientas y capacidades para que en el territorio se establezcan dichas redes empresariales. Por tanto, el sector público, la academia, la sociedad civil y el sector privado deberán establecer alianzas en aras de promover desarrollo económico sostenible y el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores, mediante la creación, diseño, fortalecimiento y gestión de instrumentos y actuaciones para el desarrollo y la competitividad desde los territorios.

### **Subsistema sociocultural**

#### ◆ **Industrias y cluster cultural**

El término industrias culturales abarca aquellas industrias que combinan la creación, la producción y la comercialización de contenidos que son inmateriales y culturales en su naturaleza. Estos productos normalmente están protegidos por copyright y pueden tomar la forma de bienes o



servicios (Unesco, 2011 [en línea]). Dentro de la producción cultural, se involucran la televisión, la radio, los diarios y revistas, industrias cinematográficas, discográficas, las editoriales, compañías de teatro o danza, las distribuidoras, la música, etc., creando mecanismos que buscan a la vez aumentar el consumo de sus productos, modificar los hábitos sociales, educar, informar y, finalmente, transformar a la sociedad; por tanto, abarca todos los ámbitos de la sociedad e intenta incluir a todos los individuos sin excepción.

En este sentido, el Departamento del Cesar, por su tradición histórica de la producción de la música vallenata, que le ha dado la categoría de capital mundial del vallenato, junto con el cúmulo de expresiones culturales dadas por los grupos étnicos, las tradiciones a lo largo y ancho del Departamento, posee un gran potencial para desarrollar un mercado en torno a las industrias culturales, en un sentido positivo, en la medida en que se incentiva el consumo de bienes y servicios culturales en el territorio y se logra mantener en el imaginario colectivo dicho acervo cultural que resaltan la identidad de la sociedad cesarenses.

#### 💧 **Sistemas ciencia y tecnología e innovación**

En la era presente, se considera al conocimiento como la materia prima para el desarrollo de la sociedad, de ahí que la naturaleza de la actividad científica y tecnológica en el territorio está orientada a la generación de mecanismos que permitan la creación y apropiación del conocimiento para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, nuevos y más eficientes modos de producción, nuevas prácticas sociales y científicas, traducidas en territorios competitivos y con mejor calidad de vida. Los avances de un territorio en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación, se miden de acuerdo a los niveles de inversión, tanto pública como privada, los grupos de investigación registrados en los sistemas de Ciencia y Tecnología, el número de patentes, y el talento humano especializado e investigador.

Para la dirigencia regional, no quedan dudas respecto a la urgente necesidad de generar condiciones para una producción competitiva basada en procesos de I+D; esto mediante la introducción de mejoras sustanciales permanentes y continuas en el capital humano, a través de nodos de investigación que contribuyan a la construcción de imaginarios propios y de la autoestima colectiva desde la incorporación de procesos de innovación a las dinámicas económicas, sociales, ambientales, de infraestructura e institucionales.

#### 💧 **Talento humano**

El talento humano se entiende como una combinación de varias características o cualidades de una persona, implica saber (conocimientos), querer (compromiso) y poder (autoridad). Donde los conocimientos se proyectan en el desarrollo de las capacidades y competencias cognitivas necesarias para la realización de diferentes actividades y el accionar frente al entorno. El querer, hace referencia a las actitudes, temperamento, personalidad y esfuerzo que despliega, en sus relaciones con los demás y, el entorno y el poder: Son los valores, decisión y la capacidad personal para realizar cualquier actividad, bien sea económica, social o técnica.

En este sentido, pensar en el fortalecimiento del talento humano que contribuya al desarrollo del territorio, se debe pensar en que las personas son el motor, que a través de sus capacidades jalonan procesos productivos exitosos o deficientes, de acuerdo al enfoque por donde se les orienten sus competencias.

### Marketing territorial

Marketing territorial se entiende como un plan encaminado a diseñar acciones para la promoción económica de un territorio y que tiene gran relevancia como parte importante de la elaboración de una estrategia de desarrollo local en un municipio o una región. Esta tiene como principio, resaltar los valores, tradiciones y aspectos culturales que emitan una imagen positiva del territorio respaldándose en las certificaciones de origen de productos exclusivos del territorio, que le permiten aprovechar la trazabilidad de los mismos y convertirla en una ventaja competitiva.

La imagen territorial debe estar asociada a la consolidación – o en su caso, a la generación – de una identidad local (marca) que responda a un sentido de pertenencia basado en pautas de organización social, valores culturales, medio geográfico. Al implementar una estrategia de marketing territorial para el Departamento del Cesar, se busca el potenciar las zonas, enseña cómo vender mejor a las regiones, lo que va unido a cómo aumentar la calidad de vida, el empleo, el acceso a servicios públicos. La idea es vender la región en escenarios globales.

## Subsistema político-institucional

### Regionalización

En las dos últimas décadas ha cobrado interés mundial el esfuerzo por superar las políticas públicas de carácter redistributivo y centralizado, tomando mayor fuerza las estrategias orientadas a impulsar potenciales de desarrollo en y desde el territorio local, bajo dinámicas que articulen los factores potenciales del sector urbano con el rural. Este enfoque permite reorientar estrategias hacia la creación de capacidades de autodesarrollo y a la apropiación y empoderamiento de los mecanismos disponibles por parte de los actores e instituciones locales y regionales, de forma que se enfrenten exitosamente los desafíos globales, atraer inversiones y reinvertir localmente los excedentes internos generados.

Los esfuerzos se dirigen a lograr mayor autonomía de las regiones, entendida como mayor capacidad para tomar decisiones propias, manejar recursos, elegir autoridades y definir horizontes de futuro, fortaleciendo la capacidad de gestión de la región como institución menor del país, que articula nacionalmente las entidades territoriales, como un todo capaz de interactuar con el sector nacional.

Para el caso colombiano, es la región caribe compuesta por los departamentos de La Guajira, Atlántico, Magdalena, Sucre, Córdoba, Bolívar y el Cesar, la que ha abanderado la adopción de esta forma supradepartamental de administración del territorio, en la búsqueda de reafirmar su identidad, aumentar su participación en PIB nacional a través de proyectos comunes y así mismo ampliar el abanico de oportunidades para el desarrollo y la inserción de estos territorios en los mercados mundiales.

No obstante, los nuevos desarrollos legislativos en torno al ordenamiento del territorio, otorga ciertas libertades de asociación que podrían posibilitar la configuración de un área de planificación y gestión. Sin embargo, los niveles de autonomía de dichas entidades aún se encuentran en delimitación, lo cual puede considerarse una oportunidad para el desarrollo de los territorios que las componen.

### ◆ Desarrollo institucional o reingeniería institucional

Las instituciones son el conjunto de reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas entre individuos y grupos sociales. Estas fijan los límites dentro de los cuales ocurre el intercambio y las elecciones de los individuos y su relación con el territorio, mediante arreglos normativos, bien sea dados por la costumbre o por las leyes donde se precisan los derechos, las retribuciones y también las prohibiciones y sanciones.

North distingue entre organizaciones e instituciones, define a las instituciones como un conjunto de limitaciones, formales e informales, que conforman el ambiente del intercambio económico, y a las organizaciones como grupos de individuos limitados por algún propósito común para lograr objetivos políticos, sociales, económicos y educativos (Espino: 2007).

De este modo, la gobernabilidad del territorio y los niveles de gobernanza deben ir ligados a la eficiencia con que las instituciones ejercen sus funciones desde el ámbito formal e informal, para alcanzar el equilibrio necesario que facilite el goce de los derechos y la realización de los individuos dentro del territorio. La reinstitucionalización o reingeniería institucional se propone modernizar el aparato público y la recuperación de los valores y ética pública que deben identificar la gestión del Departamento, con miras a garantizar los principios del Estado Social de Derecho en el Departamento.

### ◆ Cultura política y ciudadana

Así como las concepciones del estado han cambiado producto de la globalización, la ciudadanía también ha tenido sus efectos. Siguiendo con la dicotomía entre la tendencia homogeneizadora y el resurgimiento de lo local como espacio de autorreconocimiento del ser humano con su entorno.

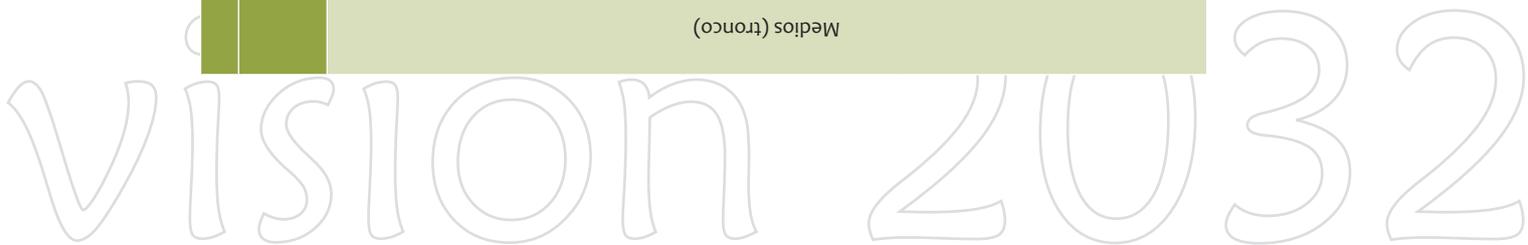
Se entiende por ciudadanía no solo un núcleo de derechos adquiridos por ser parte de un todo, sino con la capacidad que tienen los individuos de participar de manera activa en la esfera pública en la medida en que se identifican con una serie de prácticas y valores que propenden por el bien común a través del ejercicio de las libertades individuales. El ejercicio de una ciudadanía activa implica recuperar un sentido de pertenencia que logre armonizar los deseos individuales con los procesos de construcción social de territorio a través de la consolidación de espacios de participación y deliberación que funcionen bajo los principios de pluralismo, responsabilidad política y solidaridad.

La cultura política se entiende en este entorno como el conjunto de creencias, percepciones y patrones de la sociedad civil frente al sistema político en el que se desenvuelve. Esta se transforma o se consolida de acuerdo a factores históricos de transformación de los sistemas políticos y las prácticas que se ejercen dentro del mismo; otorgando enfoques positivos o negativos del ejercicio de la política y el poder político dentro de una sociedad. En este contexto, la cultura política concibe tres aspectos fundamentales que determinan a su vez el ejercicio correcto de los derechos, la administración del estado y la interacción entre sociedad civil y gobierno; dichos aspectos son el conocimiento social del sistema, el sentido de pertenencia y la identificación con el mismo y las valoraciones o criterios de evaluación del sistema político (Parsosn: 1988, 54).

Anexo 2. Tablas factores de cambio por subsistema

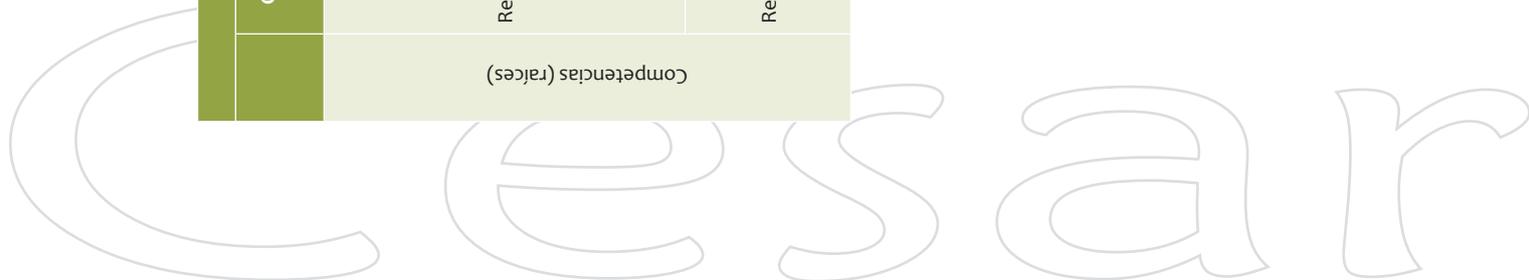
Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema económico-productivo												
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)	
Productos (frutos)	Competitividad	Poco valor diferenciador, economía de subsistencia	Producción agrícola artesanal y poca reconversión industrial	X		Mejoramiento de los Procesos y especialización de la producción	Especialización de la producción a través de la incorporación de nuevas tecnologías e innovación			X	Estandarización de procesos, productos diferenciados y aplicación de tecnología de punta	
	Internacionalización	Baja capacidad exportadora	Apertura económica	X		Baja inserción en los mercados internacionales	Buscar nuevos mercados internacionales para el intercambio de bienes y servicios	X			Ampliación de la oferta exportadora y posicionamiento a nivel internacional	
	Sostenibilidad	Buena sostenibilidad	Baja intervención y presión en los ecosistemas estratégicos	X		Deterioro de la base natural por el uso inadecuado del suelo en los procesos productivos	Reconversión industrial, auge de las buenas prácticas de producción y Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL)		X		Desarrollo sostenible	
	Empleo	Buenos niveles de empleo poco especializado	Bonanzas algodón, café y minería		X	Predominación del la Economía Informal e incremento del índice de Desempleo	Industrialización y fomento a la creación de empresas innovadoras			X	Mayores niveles de empleo: cesarenses son vinculados a las actividades económicas y sectores productivos del Departamento	
	Cluster	Inexistencia de encadenamientos productivos	Poco interés en asociatividad y modernización de la producción			X	Cadenas productivas: Agroindustrial, servicios empresariales, turismo y minería responsable	Cluster Agroindustrial, minero energético y de la cultura vallenata			X	Integración del territorio a las actividades productivas

Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema económico-productivo											
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)	
Medios (tronco)	Infraestructura vial	Deficiente y poca interconexión		X	Mayores niveles de inversión nacional y departamental en la infraestructura para el desarrollo	Vías, TIC y equipamientos para la competitividad			X	Corredores de desarrollo amplían la conectividad y posicionan al departamento dentro de la región caribe	
	Capacitación	Pocas instituciones de educación superior, y mínima oferta de programas	X		Considerable aumento del número de instituciones de educación superior	Especialización del talento humano para la competitividad			X	Aumento de las coberturas en educación técnica y superior, y oferta de programas coherente con la vocación productiva y las exigencias de los mercados mundiales	
	Investigación y desarrollo	Escasa inversión, la existente es aplicada al sector agropecuario; poca inversión en investigación			La transformación productiva, repercute en una visión integral de la investigación y desarrollo	Alianzas estratégicas (público privado y academia) orientadas al fomento de centros de investigación e innovación empresarial e industrial	X			Sistema de investigación y desarrollo implementado y fortalecido con el apoyo público-privado a la academia	
	Industrialización	Prácticamente inexistente	Inyección de tecnologías e innovación a la producción	X		Prácticamente inexistente	Modernización de procesos productivos para la inyección de valor agregado de forma sostenible.		X		Industria con capacidad para generar valor agregado y absorber las salidas generadas por los recursos naturales
	Desarrollo empresarial	Muy pocas empresas locales y bajos niveles de asociatividad y agremiaciones.	Altos niveles de desempleo	X		Construcción del tejido empresarial	Ambiente propicio para los negocios y conformación de redes para el desarrollo empresarial			X	Empresas consolidadas y reconocidas a nivel nacional e internacional



Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema económico-productivo											
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)
Competencias (raíces)	Recursos naturales	Los sectores productivos predominantes eran: la ganadería extensiva y los cultivos de algodón, arroz, maíz, yuca y sorgo		X		Desarrollo minero intensivo La ganadería desplaza a la agricultura, la cual es selectiva. Cambio de régimen aliementicio	Desarrollo productivo acorde con las funcionalidades del territorio, respeto a la vocación del suelo			X	Incremento de cultivos silvopastoriles Recursos naturales explotados sosteniblemente y responsablemente de desarrollo de la vocación agropecuaria aprovechando los recursos del subsuelo sin perjudicar a las generaciones futuras. Apuesta en el sector servicios
	Recurso humano	Bajo nivel de formación educativa y poca especialización del capital humano	Estancamiento del sector agropecuario y corta visión de los negocios			Talento humano especializado es insuficiente y poco pertinente a la realidad del territorio	Avances tecnológicos y técnicas del conocimiento			X	Talento humano formado en las competencias del territorio

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011. \*T: tendencias, R: rupturas y HPF: Hechos portadores de futuro.



Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema natural ambiental											
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)
Productos (frutos)	Servicios ambientales	Poco interés en actividades de preservación del medio ambiente	Actividades ecoturísticas incipientes	X		Cambio climático aprovechamiento de la biodiversidad	Auge de los servicios ambientales: bonos de oxígeno, ecoturismo, energías alternativas, mercados verdes			X	Utilización de Fuentes de energía no convencional. Desarrollo del ecoturismo
	Seguridad alimentaria	Territorio desorganizado y desconocimiento de la vocación del suelo	Latifundismo	X		Expansión de la frontera agrícola para el desarrollo de monocultivos	Cultivos transgénicos y especialización territorial			X	Aplicación de la ciencia y la tecnología para el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y la seguridad alimentaria del Departamento
	Sistema de gestión ambiental y prevención de riesgos	Conciencia ambiental	Descentralización administrativa Decreto 388 de 1997 y la creación del SINA	X		Falta de autonomía de los regionales	Sistema de gestión ambiental departamental			X	Ordenamiento territorial con diseños urbanos verdes y responsabilidad social ambiental.
	Áreas protegidas ecorregión	Intervención indebida de los ecosistemas estratégicos	Declaración de reserva de biosfera de las SNS.		X	Caracterización de los sistemas naturales	Santuarios de fauna y flora		X		El Departamento cuenta con ecorregiones estratégicas protegidas y declaradas, cuencas ordenadas y una institucionalidad ambiental fortalecida



Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema natural ambiental											
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)
Medios (tronco)	Producciones limpias e infraestructura para el desarrollo sostenible	Incremento desmedido de licencias ambientales para la explotación de recursos renovables y no renovables	X			Desarrollos tecnológicos deficientes aplicados a la producción	Negocios ambientales emergentes			X	Cultivos orgánicos, reciclaje, reforestación y reducción de emisiones contaminantes de CO2
	Normas y convenios para la protección del medio ambiente	Incipientes desarrollo normativo e institucional en el área	X			Descoordinación de la institucionalidad medioambiental	Fortalecimiento de la institucionalidad ambiental regional			X	Control territorial ambiental
	Biodiversidad	Deterioro de los recursos naturales por presiones antrópicas		X		Sobre explotación de los recursos nuevas áreas de explotación minera deforestación, contaminación, disminución de la atmósfera y de-terrioro hídrico	Minería sostenible y mecanismos de desarrollo limpio			X	Desarrollo sostenible, explotación de los suelos de acuerdo a la capacidad y a la vocación productiva del suelo
Competencias (raíces)	Ecosistemas estratégicos	Usos y ocupación del suelo en zonas no aptas para actividades productivas	X			Inventario de los recursos ambientales	Recuperación de áreas desertizadas, productivas y sostenibles			X	Garantizar la base que sustenta el stock de los recursos naturales
	Poblaciones	Poca conciencia ambiental migraciones y colonización			X	Mayor concientización ambiental	Educación ambiental	X			Afianzamiento de organizaciones ambientales, aplicación de la normatividad y mayor concientización frente a problemas ambientales
	Ciclos climáticos	No afectan notablemente el desarrollo	X			Aumento de riesgos por causas climáticas	Sistema de gestión de riesgos			X	Territorio preparado para asumir emergencias y controlar los factores de riesgo

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011. \*T: tendencias, R: rupturas y HPF: Hechos portadores de futuro.

Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema político-institucional											
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)
Productos (frutos)	Buen gobierno	Concentración de decisiones políticas Ineficiencia administrativa	Mecanismos de gestión y control a la ejecución de políticas públicas		X	Fomento de credibilidad institucional	Reinstitución Aseguranza democrática			X	Administración eficiente y confiable
	Legitimidad	Deficientes condiciones democráticas Baja presencia institucional en todo el territorio	Nuevos espacios de participación ciudadana Conflicto armado		X	Prácticas corruptas control institucional	Nueva gestión pública Estabilidad político social			X	Gobierno correspondiente
	Regionalización y relaciones fronterizas	Centralismo administrativo Desarticulación del territorio con sus vecinos	Inicio de la descentralización y desconcentración de poderes		X	Mayor conciencia de Región Caribe, oportunidad de apertura fronteriza	Autonomía territorial Institucionalidad para las relaciones internacionales		X		Territorio posicionado en la región y a nivel internacional
	Cultura política	Pocas opciones políticas y baja participación	Surgimiento de nuevos movimientos políticos		X	Diversidad de partidos políticos	Pedagogía social y política			X	Partidos políticos fortalecidos
Medios (tronco)	Ordenamiento jurídico	Normas dispersas y descontextualizadas	Centralismo normativo		X	Marco jurídico territorial desarticulado	Coordinación interinstitucional a todo nivel			X	Territorio ordenado político-administrativo
	Institucionalidad	Familias dominantes	Elección popular de alcaldes y gobernadores		X	Debilitamiento de familias dominantes	Cambio generacional en la clase política			X	Pluralismo político
Competencias (raíces)	Democracia participativa	Apatía por los asuntos públicos y baja participación	Constitución política del 91		X	Participación abierta y activa	Población educada y comprometida			X	Ciudadanía artífice de su propio desarrollo
	Cultura ciudadana	Prácticas clientelistas	Ruptura de alianzas entre poderes		X	Gerencia del talento humano al servicio del Estado	Normatividad estricta en contratación			X	Legalidad y transparencia en la administración del Departamento

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD) 2011. \*T: tendencias, R: rupturas y HPF: Hechos portadores de futuro.



Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema sociocultural											
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)
Productos (frutos)	El Festival vallenato se realizaba con bajo presupuesto y comienza a ser reconocido a nivel nacional.	El Festival de la Leyenda Vallenata permite la proyección cultural del Departamento y la música vallenata a nivel nacional	X			Industrialización de lo cultural más visible: existen escuelas de formación artística, 57 estudios de grabación, canales de televisión propios y proliferación de productores de TV locales, entre otros	Reconocimiento global de la cultura como factor de desarrollo e industrias culturales			X	Cesar, departamento generador de industrias culturales de valor agregado
	Deficiencia de los servicios de conectividad	Auge de la Internet y redes	X	X		Avance en TIC y conectividad	Auge de las sociedades digitales	X			Cesar a la vanguardia de la sociedad global
	Surge preocupación por generar diagnósticos del talento humano en el Departamento - empresas mineras	Nuevas actividades productivas requieren talento humano tecnificado	X	X		Especialización del talento humano de acuerdo a las vocaciones del territorio	Proyectos de DEL y auge del sector servicios demandan mano de obra calificada y talento humano especializado			X	Capital humano altamente competitivo
Medios (tronco)	Sistemas productivos primarios y poco competitivos	Necesidad de insertar valor agregado a los procesos productivos			X	Rezago tecnológico frente al sector agropecuario	Sistema de ciencia y tecnología			X	Nodos de ciencia y tecnología reconocidos nacional e internacionalmente
	Formación técnica menospreciada por los griegos de la región	Instituciones como Fedearroz, ICA y federación entre otras, motivan la inquietud por la ciencia y la tecnología		X		Presencia y apoyo de la Cooperación Internacional	Prácticas de RES	X			Negocios socialmente incluyentes
	Poco interés en el desarrollo de ciencia tecnología e innovación	Desarrollos tecnológicos en torno a la agroindustria		X		Necesidad de innovación para lograr territorios competitivos	Capacidad de generar innovación e investigación como factor de competitividad			X	Producción de conocimiento en tecnología e innovación para la competitividad
	Presencia de pocas universidades. Oferta de educación superior se limitaba a 4 programas (contaduría, licenciatura, administración y enfermería)	Incremento de demanda educativa				Fortalecimiento del sistema educativo en todos los niveles	Red de Universidades. Educación virtual			X	Crecimiento exponencial del conocimiento aplicado al desarrollo

Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema sociocultural											
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)
Competencias (raíces)	Comunidad, interculturalidad, identidad	Colectividad patriarcal y eminentemente rural	X			Población mayoritariamente urbana	Creciente movilidad de personas, bienes y servicios	X			Red de ciudades amables
		Territorio disperso	X			Carencia de ordenamiento territorial incluyente	Las actividades económicas actuales (minería) han generado nuevas migraciones		X		Territorio sostenible e incluyente
		Raizalidad de los pueblos, autorreconocimiento a de la multiculturalidad	X			No ha habido multiculturalidad incluyente	Cultura global y tendencias a la homogenización			X	Consolidación de la multiculturalidad
		Sociedad arraigada y solidaria		X		Acervo cultural visible	Rescate de valores y aceptación de nuevos datos por la sociedad global	X			Sentido de pertenencia e identidad con el territorio, arraigo cultural
	Se agudiza situación de pobreza, aumentan brechas sociales por la concentración de la tierra, aumento de contrabando y "bonanza" marimbera	Migraciones masivas atraídas por los cultivos de arroz, algodón, sorgo y alonjoli. Presencia de grupos armados		X		Aumentan víctimas del desplazamiento forzoso	Políticas restitución de tierras y reparación de víctimas del conflicto armado		X		Sociedad más equitativa, pacífica e incluyente

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011. \*T: tendencias; R: rupturas y HPF: Hechos portadores de futuro.



Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema urbano construido											
Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)
Productos (frutos)	1. Servicios para el comercio exterior 2. Calidad y continuidad de los servicios públicos. 3. Ordenamiento Territorial	apertura económica			X	Desarrollo de infraestructura para la competitividad	Ampliación de la oferta productos y servicios para el comercio exterior			X	Posicionamiento estratégico para el comercio exterior
		Planes de prestación de servicios públicos	X			Bajo atractivo para la inversión, por las deficiencias en la prestación de servicios públicos y disponibilidad de equipamientos	Plataforma de servicios públicos eficiente			X	Territorio favorable para los negocios, eficiencia en la prestación de servicios públicos y equipamientos para el desarrollo
		Reconocimiento de ventajitas competitivas		X		Plan de competitividad y especialización de los procesos productivos	LOOT			X	Integración territorial
		Aumento de transporte como de pasajeros			X		Auge de servicios logísticos	Logística económica			X



Árbol de competencias / Taller factores de cambio/Subsistema urbano construido												
	Componentes del árbol	Análisis del pasado (hasta 1990)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del presente (década actual)	Factor de cambio	T	R	HPF	Análisis del futuro (deseados al 2032)
Medios (tronco)	Gestión empresarial de los servicios públicos	Limitada infraestructura de servicios (equipamientos territoriales)	Apertura del negocio de los servicios al sector privado	X			Ampliación de la demanda de servicios públicos	Ampliación de la oferta de servicios públicos	X			Servicios públicos de calidad
	Equipamientos para la competitividad	Conexión entre el Caribe y el interior del país sin ningún valor agregado al territorio	Desarrollo de territorios cercanos a las vías nacionales que atraviesan el departamento			X		Corredor de desarrollo			X	Producción de bienes y servicios en centros poblados estratégicos ligados al sistema de transporte multipropósito
	Corredores de desarrollo	Deficiente cobertura de los servicios públicos en las zonas rurales del departamento	Acceso a zonas rurales		X		Aumento de la oferta de servicios				X	Sostenibilidad en la prestación de los servicios públicos en todo el territorio
	Oferta y provisión de servicios públicos	Sistema territorial con baja comunicación (conectividad)	Crecientes avances tecnológicos			X	Deficiente estructuración de la prestación de los servicios públicos	Mayor inversión privada en la prestación de servicios de comunicaciones			X	Sistema territorial interconectado
Competencias (raíces)	Posicionamiento geoes-tratégico	Sistema territorial con bajo aprovechamiento de sus ventajas comparativas	Mayor inversión estatal en infraestructura vial nacional y seguridad			X	Sistema territorial identifica puntos nodales y desarrolla su infraestructura	Infraestructura para el desarrollo			X	Sistema óptimo de transporte terrestre, fluvial y aéreo en el departamento.
		Departamento de paso e interconexión	Desarrollo y planeación de los centros urbanos más importantes		X		Jerarquías urbanas y funcionalidad del territorio	Ciudad-región			X	Departamento integrado y funcional

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011. \*T: tendencias, R: rupturas y HPF: Hechos portadores de futuro.



## Anexo 3. Variables estratégicas

Sociocultural	Sistema de Ciencia y Tecnología	En la era presente, se considera al conocimiento como la materia prima para el desarrollo de la sociedad, de ahí que la naturaleza de la actividad científica y tecnológica en el territorio está orientada a la generación de mecanismos que permitan la creación y apropiación del conocimiento para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, nuevos y más eficientes modos de producción, nuevas prácticas sociales y científicas, traducidas en territorios competitivos y con mejor calidad de vida. Los avances de un territorio en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación, se miden de acuerdo a los niveles de inversión, tanto pública como privada, los grupos de investigación registrados en los sistemas de Ciencia y Tecnología, el número de patentes, y el talento humano especializado e investigador.
	Talento humano	Uno de los factores para medir la competitividad de un territorio, es el capital humano, el cual se entiende como el conjunto de capacidades y competencias de una sociedad para el desarrollo productivo y sostenido del territorio; tiene que ver con aspectos tales como una mejor educación y servicios sociales que garanticen una mejor calidad de vida.
	Educación pertinente y de calidad	En el Departamento la educación pertinente y de calidad, debe entenderse predominantemente como la relación formación-mercado laboral, teniendo en cuenta que cada vez más se impone la necesidad de otorgarle a la población competencias y habilidades básicas que jalonen iniciativas innovadoras, promoción del espíritu empresarial, trabajo en equipo, negociación, servicios al cliente, toma de decisiones eficientes para el territorio, dados los constantes cambios de la tecnología.
Económico-productivo	Emprendimiento	Se define como la capacidad del territorio para brindar herramientas y beneficios para la formación empresarial, la generación de cultura emprendedora y apoyo a la creación de empresas. De acuerdo con Para Lezana & Tonelli (1998), los emprendedores son personas que persiguen un beneficio, trabajando individual o colectivamente; el emprendedor es un innovador, identifica y crea oportunidades de negocios, genera métodos para penetrar o desarrollar nuevos mercados, transformando posibilidades en oportunidades.
	Alianza estratégicas (inversión público privada)	El sector público y privado establecen alianzas en aras de promover el desarrollo económico sostenible y el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores, mediante la creación, diseño, fortalecimiento y gestión de instrumentos y actuaciones para el desarrollo y la competitividad desde los territorios.
	Vocación económica y fortalecimiento empresarial	Se entiende por Vocación Económica del Territorio, las fortalezas y potencialidades dadas por las características físicas, naturales y sociales, orientadas hacia el desarrollo productivo y sostenible que permitan la construcción de modelos productivos que garanticen la competitividad del territorio y la inserción del mismo en las dinámicas globales.
	Turismo	En Colombia, se considera turismo a todas las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocios y otros motivos.
	Relaciones fronterizas	Procesos, acuerdos e intercambios que se presentan entre dos o más territorios vecinos, por su cercanía e intercambio natural de bienes y servicios entre sus poblaciones de forma histórica y a través de las normas establecidas para tal fin. Aprovechar la condición de departamento fronterizo para incrementar los intercambios comerciales, sociales, culturales e institucionales, dinamizando el desarrollo local del Departamento y fortaleciendo vínculos fronterizos. Según las cifras del DANE, el 98,66% de las exportaciones no tradicionales es decir, diferentes al carbón se dirigen hacia Venezuela y consisten principalmente en productos de agricultura, ganadería y alimentos y bebidas.

Continuación anexo 3. Variables estratégicas

Urbano construido	Ciudad-región	La ciudad-región hace referencia a las relaciones existentes entre los ámbitos urbanos y rurales, mediadas por el desarrollo de infraestructura de servicios, transporte y comunicaciones, así como por equipamientos que permitan la satisfacción de las necesidades de las poblaciones, la integración entre los territorios y la contención de los procesos de migración a través del desarrollo de medidas de planificación que permitan anticiparse a las situaciones.
	Equipamientos	Es el conjunto de instalaciones, construcciones e inmuebles de uso público utilizado para prestar los servicios urbanos, rurales y regionales y proporcionar a la población servicios de bienestar social y de apoyo a las actividades económicas, sociales, ambientales, culturales y recreativas.
	Infraestructura de servicios públicos	Es el conjunto de instalaciones y redes que permiten la operación de los servicios públicos necesarios para el bienestar social y la producción económica. Comprende: servicios públicos (energía eléctrica, telecomunicaciones, abastecimiento de agua por tubería, saneamiento y alcantarillado, recogida y eliminación de residuos sólidos y suministro de gas por tubería); obras públicas (como carreteras y obras importantes de presas y canales de riego y drenaje) y transporte (transporte vial urbano, ferrocarriles, puertos y vías navegables y aeropuertos).
	Logística económica	La logística consiste en la manipulación de bienes y servicios que requieren o producen las empresas o los consumidores finales, mediante las funciones de transporte, almacenaje y aprovisionamiento y/o distribución de mercancías. La logística abarca, además del transporte de mercancías, la planificación y organización de la carga en toda la cadena de valor como elemento de calidad. La plataforma logística es una “Zona delimitada, en el interior de la cual se realizan, por parte de diferentes operadores, todas las actividades relativas al transporte, a la logística y a la distribución de mercancías, tanto para el tránsito nacional como internacional”.
	Ordenamiento Territorial	Conjunto de acciones de política, administrativas y de planificación física, con el fin de disponer de instrumentos para orientar el desarrollo del territorio y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, a la luz de las estrategias socioeconómicas, en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas culturales.
Natural ambiental	Usos del suelo	El suelo tradicionalmente ha sido considerado como uno de los elementos naturales de más relevancia para la subsistencia humana. De ahí la importancia de mantener su productividad y generar mecanismos agrícolas sostenibles de acuerdo a su funcionalidad y en concordancia con las necesidades alimentarias y de ocupación de la población.
	Aprovechamiento racional de los recursos naturales	El Departamento cuenta con ecosistemas ricos en biodiversidad con diferentes pisos térmicos como la SNSM, la Serranía de Perijá, el río Magdalena, La Ciénaga de Zapatoza y Humedales del sur, aportando riqueza para la producción económica, social y ambiental.
	Recursos hídricos	La relación existente entre la oferta hídrica disponible y las condiciones de demanda predominantes en el Departamento del Cesar, expresan el índice de escasez, el cual se mide como el resultado de la relación entre los aprovechamientos hídricos (demanda) y la disponibilidad de agua (oferta). De los 12 municipios con jurisdicción en la Serranía de Perijá, 8 (66,67%), presentan un índice entre Medio Alto a Alto, indicando que se requiere de manera inmediata entrar en un proceso de ordenación de las cuencas y mitigación de impactos, por las condiciones de intervención antrópicas que presenta la región.

## Continuación anexo 3. Variables estratégicas

Político-institucional	Sociedad Civil	La sociedad civil fortalecida permite la generación del tejido social, un eficaz control social de la gestión pública, así como una mayor participación en los procesos de decisión que afectan al territorio.
	Gobernabilidad	La gobernabilidad implica una nueva visión, orientación y forma de actuar de los gobiernos, entendiéndose por dicho concepto el proceso por el que los diversos grupos integrantes de una sociedad ejercen el poder y la autoridad influyendo activamente en la toma de decisiones y llevando a cabo políticas económicas y sociales.
	Regionalización	El posicionamiento de la Región Caribe como polo de desarrollo y de exportación en el país, representa una oportunidad para el Cesar en el mediano y largo plazo, en la medida en que la ubicación estratégica del territorio permita generar corredores de desarrollo, la riqueza cultural y étnica potencie el desarrollo del sector servicios, se generen transferencias de tecnologías y conocimientos, y se refuerce la vocación productiva del Departamento. En el año 2006, la economía del Cesar representó el 10,5%, Córdoba el 14%, Bolívar el 24,5% y Atlántico el 29% del PIB de la región.
	Redes de desarrollo / Asociatividad	Los esquemas asociativos en los que cada actor participa e integra un nuevo modelo de emprendimiento social y empresarial genera redes económicas productivas y propicia la innovación y promueve el uso de las potencialidades propias del territorio.

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación Departamental (OAPD), 2011.

Cesar

