ISSN: 2256-1854

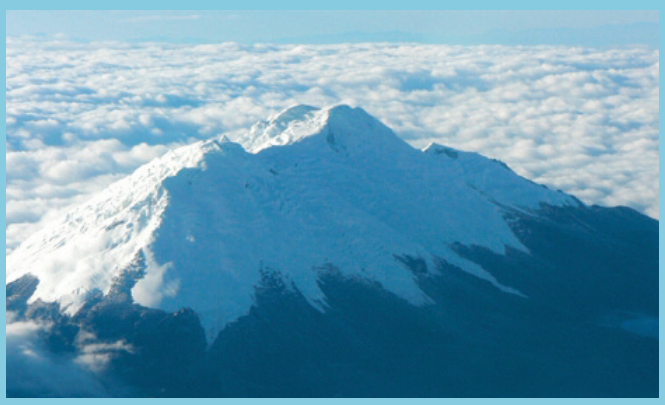
6

VISIÓN Magdalena 2032:

Un mundo de oportunidades

VISIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL DEPARTAMENTAL







Libertad y Orden
REPÚBLICA DE COLOMBIA

DNP
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Prosperidad para todos

Gobernación de Magdalena

Visión 2032 Magdalena

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Visión de Desarrollo Territorial Departamental

Visión Magdalena 2032: Un mundo de oportunidades

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 (D)

Manuel José Bonnet Locarno

Jefe Oficina Asesora de Planeación

Celina Jiménez López

Coordinación Técnica Visión 2032

Claudio Ómar Devani Prado

Equipo Técnico Oficina Asesora de Planeación

Margarita Fernández de Castro

Reiner Avendaño Rojas

Humberto Cansario Núñez

Hernando Domínguez Ávila

Jorge Capella

Rommel Núñez Flórez

Equipo de apoyo Universidad del Magdalena

Sandra Muñoz

Rubiela Mora García

Yormarys Fontalvo

Equipo Interinstitucional de Apoyo

Ana Concepción David de Said

Manuel Fuentes

Javier Jiménez

Leymin Caamaño

Raúl Sarabia

Sandra Vilardy Quiroga

Alfredo Martínez

María Dantes

Rebeca Franke Ante

Efran Viloria

Annya Zamora

Devinso Jiménez

Jairo Amor

Jesús Fandiño

Omayra Jiménez

Magdalena

CONTENIDO

Pág.

PRESENTACIÓN DEL DNP 9

PRESENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO 11

1. INTRODUCCIÓN 13

2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL 17
- 2.1. Enfoques de la dimensión ambiental: los sistemas socioecológicos 17
- 2.2. Enfoques de la dimensión urbano-regional 19
- 2.3. Enfoques de la dimensión económica 20
- 2.4. Enfoques de la dimensión social 20
- 2.5. Enfoques de la dimensión político-institucional 22

3. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO TERRITORIAL 25
- 3.1. El contexto global, nacional y regional del desarrollo del Magdalena 26
- 3.2. ¿De dónde venimos y dónde estamos?: Análisis de las dimensiones del desarrollo territorial 27
  - 3.2.1. Diagnóstico dimensión ambiental 29
  - 3.2.2. Diagnóstico dimensión urbano-regional 42
  - 3.2.3. Diagnóstico dimensión económica 53
  - 3.2.4. Diagnóstico dimensión social 73
  - 3.2.5. Diagnóstico dimensión político-institucional 112

4. FACTORES DE CAMBIO 123
- 4.1. Factores de cambio de la dimensión ambiental 123
- 4.2. Factores de cambio de la dimensión urbano-regional 131
- 4.3. Factores de cambio de la dimensión económica 133
- 4.4. Factores de cambio de la dimensión social 135
- 4.5. Factores de cambio de la dimensión político-institucional 139

5. ANÁLISIS ESTRUCTURAL 143
- 5.1. Identificación de variables estratégicas 146
- 5.2. Variables estratégicas e hipótesis 151

Pág.

6. POSICIONAMIENTO ANTE EL FUTURO 157
6.1. Construcción de escenarios 157
6.2. Selección del escenario apuesta 159
6.3. Guion del escenario apuesta 161
6.4. Enfoque de desarrollo territorial 167
6.5. Modelo de desarrollo territorial 168

7. ESTRATEGIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL 177
7.1. Lineamientos estratégicos 177
7.1.1. Dimensión ambiental 177
7.1.2. Dimensión urbano-regional 178
7.1.3. Dimensión económica 179
7.1.4. Dimensión social 181
7.1.5. Dimensión político-institucional 185

8. CONTINUIDAD DEL PROCESO POR PARTE DEL DEPARTAMENTO 187
8.1. Plan de gestión e implementación de la Visión Magdalena 2032 187
8.1.1. A nivel político: agendas políticas 187
8.1.2. A nivel social 191
8.1.3. A nivel institucional 193
8.1.4. A nivel técnico 196

9. APOYO DNP PARA OPTIMIZAR LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE VISIONES 201

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 203

CUADROS

Cuadro 1. Biomas presentes en el departamento del Magdalena y porcentaje de cobertura 29
Cuadro 2. Ecosistemas presentes en el departamento del Magdalena, área marino-costera 34
Cuadro 3. Área estimada de inundación por ascenso en el nivel del mar para los municipios costeros del departamento del Magdalena. Escenario futuro al 2100 38
Cuadro 4. Magdalena: estructura empresarial según tipo de empresa, 2004-2008 63
Cuadro 5. Magdalena: participación porcentual subregional por área sembrada por cultivo, 2008 68
Cuadro 6. Magdalena: variación (%) 2007-2008 en alevinos sembrados, unidades producidas y producción total acuícola por municipio 70
Cuadro 7. Magdalena: morbilidad general agrupada por síntomas, 2005 98

Magdalena

Pág.

GRÁFICOS

Gráfico 1. Diagrama conceptual de los elementos que componen un sistema socioecológico 18

Gráfico 2. Magdalena: comercio y diferenciación de la infraestructura de transporte, 1525-2010 44

Gráfico 3. Magdalena: distribución porcentual del producto interno departamental por rama de actividad económica, 1990 y 1995 base 1994 56

Gráfico 4. Magdalena: distribución porcentual del producto interno departamental por rama de actividad económica, 2000-2007p, base 2000 56

Gráfico 5. Tasa de crecimiento del PIB 1990-2000 (base 1994), Colombia y Magdalena 57

Gráfico 6. Tasa de crecimiento del PIB 2000-2007p (base 2000), Colombia y Magdalena 57

Gráfico 7. Colombia y Magdalena: exportaciones como porcentaje del PIB, 2000-2007 58

Gráfico 8. Grado de sofisticación e importancia relativa de los 10 productos más exportados por departamento, polos locales de desarrollo 59

Gráfico 9. Exportaciones por habitante (USD$) vs. Grado de sofisticación de la canasta exportadora de los departamentos de Colombia 59

Gráfico 10. Magdalena: participación relativa de los diferentes tipos de vocación de las tierras 64

Gráfico 11. Escalafón global de competitividad departamental 2009 71

Gráfico 12. Magdalena: proporción de población en pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Total, por área y componente, 2010 74

Gráfico 13. Magdalena: proporción de población en pobreza moderada y extrema por ingresos 2002-2009 75

Gráfico 14. Colombia y Magdalena: Índice de Desarrollo Humano, 1990-2006 78

Gráfico 15. Colombia y Magdalena: PIB por habitante, 2000-2007p 79

Gráfico 16. Comparación del ranking del PIB per cápita promedio 1980-1990 con 1991-2007 79

Gráfico 17. Magdalena: estructura del mercado laboral 2008 y 2009 81

Gráfico 18. Magdalena: tasa de ocupación y total de ocupados (anual), 2001-2009 81

Gráfico 19. Colombia y Magdalena: tasa de desempleo anual, 2001-2009 82

Gráfico 20. Colombia y Magdalena: tasa de subempleo anual, 2001-2009 82

Gráfico 21. Magdalena: tasas de desempleo y subempleo anual, 2001-2009 83

Gráfico 22. Magdalena: distribución de la población ocupada por rama de actividad económica, 2004 y 2005 84

Gráfico 23. Magdalena: escolaridad promedio de la población ocupada, 1996-2005 86

Gráfico 24. Tasa de analfabetismo en el Magdalena, 1996-2005 87

Gráfico 25. Magdalena: tasa de cobertura bruta y neta escolar 2002-2009 89

Gráfico 26. Magdalena: tasas de cobertura bruta y neta escolar por nivel educativo, 2002-2009 91

Gráfico 27. Colombia y Magdalena: resultados pruebas SABER grado 5° (puntaje promedio) 2003, 2006 y 2009 91

Gráfico 28. Colombia y Magdalena: resultados pruebas SABER Grado 9° (puntaje promedio) 2003, 2006 y 2009 92

Gráfico 29. Magdalena: distribución de colegios por categorías de desempeño en pruebas ICFES 2003-2008 92

Gráfico 30. Colombia y Magdalena: tasa de cobertura en educación superior, 2002-2009 93

Gráfico 31. Magdalena: acceso de graduados en pregrado de educación superior al empleo formal en 2009 por año de graduación 93

Gráfico 32. Magdalena: Situación objetivos de desarrollo del milenio en educación 94

visión 2032

Pág.

Gráfico 33. Magdalena: tasas de mortalidad infantil y de mortalidad materna (por 1.000 nacidos vivos), 2005-2008 96
Gráfico 34. Colombia y Magdalena: tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos), 2005-2008 97
Gráfico 35. Colombia y Magdalena: tasa de mortalidad materna, 2005-2008 98
Gráfico 36. Magdalena: Situación Objetivos de Desarrollo del Milenio en salud 99
Gráfico 37. Magdalena: causas (en %) de déficit cualitativo de vivienda, Censo 2005 101
Gráfico 38. Colombia y Magdalena: comportamiento tasa de homicidios (por 100.000 hab.), 1996 - 2009 104
Gráfico 39. Magdalena: población desplazada por la violencia expulsada y recibida, 1997-2008 105
Gráfico 40. Magdalena: casos de secuestro con fines extorsivos, actos de terrorismo y de piratería terrestre, 2001-2008 107
Gráfico 41. Magdalena: personas y familias afectadas por desastres, 1998-2010 109
Gráfico 42. Magdalena: número de viviendas destruidas y averiadas por desastres, 1998-2010 109
Gráfico 43. Magdalena: personas damnificadas por tipo de desastre, 1998-2010 110
Gráfico 44. Colombia: uso de computador, Censo 2005 112
Gráfico 45. Magdalena: posición de municipios en desempeño fiscal 2008-2009 117
Gráfico 46. Magdalena: variación en la posición nacional de desempeño fiscal por municipio 2000-2009 117
Gráfico 47. Santa Marta: confianza de las personas en instituciones (% de encuestados), 2006 120
Gráfico 48. Razones para desobedecer la ley, Santa Marta comparada con promedio de ciudades 121
Gráfico 49. Porcentaje de personas que perciben que la ley y la costumbre coinciden 121
Gráfico 50. Visión Magdalena 2032: Plano de influencias y dependencias indirectas potenciales de factores de cambio prioritarios 150
Gráfico 51. Visión Magdalena 2032: posibles trayectorias de escenarios alternativos propuestos 159

MAPAS

Mapa 1. Localización de los biomas presentes en el departamento del Magdalena 31
Mapa 2. Ecosistemas del departamento del Magdalena 32
Mapa 3. Ecosistemas marinos y costeros del departamento del Magdalena 34
Mapa 4. Amenazas a nivel municipal para el Caribe continental colombiano 36
Mapa 5. Representación espacial del relativo ascenso del nivel del mar en la costa Caribe colombiana, según escenario de inundación a 0,80 cm 37
Mapa 6. Magdalena: síntesis de problemáticas ambientales por unidades fisiográficas 41
Mapa 7. Magdalena: ejes de poblamiento y estructuración espacial del territorio, 1600, 1750 y 1902 43
Mapa 8. Jerarquización urbana por población y equipamiento en la región Caribe colombiana 45
Mapa 9. Áreas de influencia de los centros subregionales en Colombia 46
Mapa 10. Magdalena: estructura funcional del sistema de asentamientos 49
Mapa 11. Magdalena: vínculos funcionales y corredores principales 52
Mapa 12. Magdalena: vocación de uso de la tierra 65
Mapa 13. Magdalena: cobertura de uso de la tierra 66
Mapa 14. Magdalena: conflictos de uso de la tierra 67

Magdalena

Pág.

Mapa 15. Magdalena: pobreza por Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), 1993 y 2010 73
Mapa 16. Colombia: localización de los municipios en condición de trampa de pobreza en 2005 76
Mapa 17. Colombia: cluster de pobreza por municipios en el año 2005 77
Mapa 18. Magdalena: porcentaje de hogares con déficit cualitativo de vivienda por municipio, Censo 2005 100
Mapa 19. Magdalena: cobertura total de acueducto y alcantarillado, Censo 2005 102
Mapa 20. Magdalena: tasa de homicidios por municipio, 2009 104
Mapa 21. Colombia: distribución municipal de los secuestros, 1996-2007 108
Mapa 22. Magdalena: área afectada por inundaciones a diciembre de 2010 111
Mapa 23. Porcentaje del área de coberturas naturales transformadas en los biomas terrestres de Colombia 127
Mapa 24. Magdalena: zonas por características de desarrollo económico, social, demográfico, urbano e institucional 144
Mapa 25. Visión Magdalena 2032: posible configuración espacial-funcional del departamento del Magdalena en relación con el Caribe colombiano 171
Mapa 26. Desarrollo del sistema vial del Caribe colombiano 172
Mapa 27. Visión Magdalena 2032: estructura funcional propuesta 173

TABLAS

Tabla 1. Descripción de los biomas presentes en el departamento del Magdalena 30
Tabla 2. Ecosistemas presentes en el departamento del Magdalena, área terrestre 33
Tabla 3. Tipos de ecosistemas según el grado de intervención en el departamento del Magdalena 35
Tabla 4. Magdalena: índice de escasez de agua en año seco por municipio, 2005 39
Tabla 5. Organización de funciones urbanas por nivel 47
Tabla 6. Ordenación de las cabeceras municipales del Magdalena por nivel funcional 48
Tabla 7. Índice de funcionalidad por cabeceras municipales del departamento del Magdalena, 2010 50
Tabla 8. Grado de sofisticación de las apuestas productivas de la Agenda Interna de Competitividad del departamento del Magdalena 61
Tabla 9. Magdalena: usos del suelo (hectáreas), 2004, 2008 y 2009 63
Tabla 10. Magdalena: proporción de área en usos agropecuarios del total de área subregional (hectáreas) 68
Tabla 11. Evolución de la competitividad por niveles, 2000-2009 72
Tabla 12. Coeficiente de Gini relativo al ingreso por departamentos en Colombia, 2008 y 2009 80
Tabla 13. Productividad laboral, Magdalena y promedio nacional 2002-2005 84
Tabla 14. Magdalena: nivel educativo alcanzado por grupos de edad, Censo 2005 85
Tabla 15. Magdalena: alfabetismo, Censo 2005 86
Tabla 16. Magdalena: logro educativo y movilidad generacional, 1997 y 2003 88
Tabla 17. Magdalena: cobertura bruta en educación escolar por municipio 2005-2009, ordenada por año 2009 89
Tabla 18. Magdalena: población afiliada por tipo y municipio al régimen de seguridad social subsidiado en salud, 2009 95
Tabla 19. Índice de desempeño fiscal y posición a nivel nacional por departamentos, 2006-2009 114
Tabla 20. Magdalena: posición a nivel nacional por municipios en desempeño fiscal, 2000-2009 116

vision 2032

Pág.

Tabla 21.	Magdalena: índice y posición nacional en desempeño integral por municipio, 2006-2009	118
Tabla 22.	Magdalena: resultados en desempeño integral por municipios, 2009	119
Tabla 23.	Dimensión ambiental: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio	128
Tabla 24.	Dimensión ambiental: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio	130
Tabla 25.	Dimensión urbano-regional: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio	131
Tabla 26.	Dimensión urbano-regional: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio	132
Tabla 27.	Dimensión económica: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio	133
Tabla 28.	Dimensión económica: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio	135
Tabla 29.	Dimensión social: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio	137
Tabla 30.	Dimensión social: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio	138
Tabla 31.	Dimensión político-institucional: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio	139
Tabla 32.	Dimensión político-institucional: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio	140
Tabla 33.	Resumen factores de cambio: tendencias, rupturas y hechos portadores de futuro	141
Tabla 34.	Visión Magdalena 2032: Factores de cambio priorizados	147
Tabla 35.	Variables estratégicas e hipótesis del departamento de Magdalena	152
Tabla 36.	Visión Magdalena 2032: escenarios alternativos priorizados	158
Tabla 37.	Visión Magdalena 2032: calificación por grupos de trayectoria de los posibles escenarios alternativos propuestos	160
Tabla 38.	Visión Magdalena 2032: Escenario apuesta	161
Tabla 39.	Componentes del modelo funcional de la estrategia de subregionalización en el departamento del Magdalena	169

Magdalena

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)

Magdalena

PRESENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO

Desde finales del 2008 y entendiendo la importancia que para el desarrollo territorial tiene la puesta en marcha de un proceso de planificación y gestión con visión prospectiva, la Gobernación del Magdalena asumió el reto de convocar a distintos actores del desarrollo en el departamento para adelantar el proceso de construcción colectiva denominado ***Visión Magdalena 2032***. Igualmente, se acogió la oferta institucional del Departamento Nacional de Planeación, coordinador por el Gobierno Nacional, del Programa Visión Colombia 2019: II Centenario, para que con su orientación técnica, metodológica y apoyo institucional se realizara un arduo trabajo, que hoy corona una primera meta: poner de frente a los y las magdalenenses ante una propuesta de cambio territorial.

Para un departamento como el Magdalena, en el que se reconoce que su ingreso a los beneficios del desarrollo moderno ha sido lento, traumático y con desigualdades sociales y subregionales, que todavía acusa retos grandes para avanzar en competitividad, romper brechas sociales, fortalecer el capital social e institucional y armonizar mejor el crecimiento económico con la prodigalidad de su base ambiental, es más que necesario acometer con decisión un proceso intencionado, planificado de desarrollo territorial. No es un mero ejercicio técnico; es un asunto vital.

Por ello, el reto es grande, pero apasionante. Alrededor de la ***Visión Magdalena 2032*** deben confluir inteligencias individuales e institucionales, deben articularse los demás procesos de gestión sectorial y ser guiados por aquella, en pos del escenario apuesta; así, la tarea es mancomunada, conjunta y requiere de compromiso, de actitud de trabajo en equipo y de aceptar el liderazgo y la coordinación que le compete a la Gobernación del Magdalena.

La ***Visión Magdalena 2032*** no nos da todas las respuestas detalladas acerca de nuestras necesidades, formula un escenario al que se pretende llegar, da unos lineamientos generales y, principalmente, plantea un modelo o estilo de desarrollo que apunta a nuestras principales preocupaciones: la sostenibilidad ambiental y los conflictos socio-ambientales, la exclusión y desigualdades sociales, el nivel de competitividad y reto innovador de la economía departamental, el desbalance subregional del desarrollo y las debilidades institucionales, del capital social y la cultura cívica.

Este ejercicio que continúa, es una invitación a las fuerzas políticas, empresariales, del conocimiento, sociales, comunitarias y del sector público para seguir debatiendo sobre los retos del desarrollo territorial que encara nuestro departamento, apropiarnos de la ***Visión Magdalena 2032*** y convertirla en decisiones efectivas. En el corto plazo, el empalme con los nuevos gobiernos regionales y locales es una oportunidad para incorporar en los próximos planes de desarrollo del departamento y sus municipios, los temas acuciantes que la ***Visión Magdalena 2032*** trata.

visión 2032

Así mismo, los procesos de revisión de los planes de ordenamiento territorial, el debate que obligatoriamente debe hacerse sobre la reconstrucción de las áreas inundadas y destruidas por la más impactante ola invernal en mucho tiempo en el país, y que en el Magdalena arrojó un saldo de más de 280.000 damnificados, en relación con la gestión ambiental, de ordenamiento del territorio y gestión del suelo, constituyen oportunidades para que los planteamientos expuestos en la ***Visión Magdalena 2032*** sean discutidos y considerados.

Este proceso que hoy llega a una meta retadora y que continúa, no hubiera podido ser posible sin el concurso de personas y entidades públicas y privadas comprometidas con el mismo. Es preciso agradecer a las entidades que conformaron el Grupo Interinstitucional de Trabajo inicial que dio soporte técnico y logístico, como INVEMAR, Universidad del Magdalena, Cámara de Comercio de Santa Marta, Dirección Territorial Caribe de la Unidad de Parques Nacionales Naturales, Comisión Regional de Competitividad, CORPAMAG, la Secretaría de Planeación del Distrito de Santa Marta, Universidad Nacional Abierta y a Distancia seccional Santa Marta y la Corporación Unificada Nacional (CUN) sede Santa Marta. También, extiendo nuestro agradecimiento a las distintas empresas, gremios, ONG, instituciones de educación superior, profesionales y entidades públicas que participaron en las diferentes reuniones y talleres a lo largo del 2009 y 2010, en suma más de 280 asistentes.

Un agradecimiento especial al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible y el Programa Visión Colombia 2019, por el invaluable acompañamiento y asesoramiento experto, tesón y paciencia para con el trabajo adelantado. El aval técnico y el apoyo logístico del Departamento Nacional de Planeación se expresan además en la publicación del documento ***Visión Magdalena 2032***.

Finalmente, un reconocimiento a la Oficina Asesora de Planeación de la Gobernación del Magdalena por asumir con decisión la coordinación técnica de todo el proceso, batallar en las convocatorias a los actores y compendiar en el presente documento los análisis, debates y propuestas generadas.

Nos separan 22 años del escenario de desarrollo escogido. ¿Qué estamos esperando?

.



Manuel José Bonnet Locarno
Gobernador (D) 2011
Departamento del Magdalena

Magdalena

1. INTRODUCCIÓN

Los procesos de cambio en el desarrollo territorial que perfilan la distribución de la población y las actividades en el espacio, las formas de ocupación del suelo y tenencia de la tierra, el nivel tecnológico, tamaño y capacidad exportadora de la economía local y su base empresarial, la distribución social y geográfica de los beneficios del desarrollo, la densidad y dinámica del capital social e institucional, los modelos mentales y culturales de los actores que influyen en los procesos de gestión política, productiva, social y ambiental, así como el estilo en términos de la relación con la biodiversidad, toman tiempo, avanzan a velocidades distintas, se entrecruzan unos a otros generando situaciones y fenómenos de sinergia o conflicto y están sometidos a la disímil influencia de factores exógenos.

Mediante la decisión política, movilización institucional y de actores, una comunidad organizada puede abordar un proceso de cambio en el desarrollo territorial de manera intencionada, vale decir, planificada. El acuerdo sobre un perfil de desarrollo a alcanzar, a una determinada velocidad y ritmo, a partir de una plataforma estratégica y de gestión, constituye la base de un proceso colectivo de construcción de una visión de desarrollo en el largo plazo.

El departamento del Magdalena ha asumido esta decisión, llevando a cabo el proceso de planeación y gestión de la ***Visión Magdalena 2032***, la cual inició en diciembre de 2008 y se extenderá durante el horizonte de tiempo previsto, al año 2032. Este proceso se inscribe dentro del programa promovido por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, denominado Visión 2019: Colombia II Centenario, el cual planteó al país fijar unas prioridades de desarrollo que garanticen continuidad y sostenibilidad en la acción, y que fue coordinado técnicamente desde el Departamento Nacional de Planeación.

Así, el proceso de ***Visión Magdalena 2032*** inició con una Fase Interinstitucional de planificación, en la que el objetivo fue constituir una base de apoyo entre distintas entidades públicas y privadas, fomentar el diálogo y el intercambio técnico y de discusión acerca de los problemas y potencialidades del desarrollo del departamento, y consensuar una propuesta que permita avanzar en su validación social y articulación con los distintos procesos políticos e institucionales de gestión, que garanticen su puesta en marcha. Producto de esta fase, es el presente documento, que se somete a consideración de la ciudadanía.

Aparte de formular un escenario de desarrollo al 2032, año meta escogido para armonizar la visión de desarrollo general con el horizonte de tiempo adoptado para el Plan Regional de Competitividad del Magdalena y vigente desde el año 2009, la ***Visión Magdalena 2032*** delinea unas líneas estratégicas para la acción, teniendo en cuenta los planteamientos contenidos en otros ejercicios y documentos, como es el caso también, de la Agenda Prospectiva Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación del Magdalena, vigente desde el año 2009, el Plan Decenal

visión 2032

Departamental de Educación 2010-2019 (en construcción), el Plan Territorial de Salud Pública (2008-2011), el Plan de Acción Departamental de Derechos Humanos 2009-2011 (versión preliminar), los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011 "El Magdalena Unido: la Gran Transformación", el Plan de Gestión Ambiental Regional del Magdalena 2002-2012. Al igual, reconoce otros ejercicios de planificación espacialmente más localizados, como el adelantado en el área de influencia de la economía bananera del Magdalena por las fundaciones FUNDAUNIBAN, FUNDEBAN, con el apoyo de otras entidades como ECOPETROL, CORBANACOL, FENOCO y el soporte técnico de la Universidad del Magdalena.

Así mismo, la ***Visión Magdalena 2032*** se ha apoyado en trabajos previos y en desarrollo realizados por distintas entidades e investigadores, como documentos de política pública del Gobierno Nacional y que cubren una amplia gama de temas, tales como estudios de INVEMAR sobre cambio climático y su influencia en las zonas marino-costeras, estudios socio-ambientales sobre la Ciénaga Grande de Santa Marta, el proceso de actualización del Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta, sobre el sistema regional de áreas protegidas, análisis de la estructura empresarial del Magdalena y documentos CONPES expedidos por el Gobierno Nacional en relación con el Departamento.

Igualmente, el apoyo técnico y acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación, a través de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, durante todo el proceso de elaboración de la ***Visión Magdalena 2032*** ha asegurado su articulación con los propósitos y alcance de la Visión Colombia 2019.

Luego de esta Introducción, el documento presenta brevemente el marco conceptual que orientó el análisis del sistema territorial y el ejercicio prospectivo ***Visión Magdalena 2032***. Posteriormente en el capítulo tercero se aborda el *Diagnóstico estratégico territorial*, que sintetiza el análisis en cinco dimensiones del desarrollo, la ambiental, la urbano-regional, la económica, la social y la político-institucional. Mediante este diagnóstico se hace una reflexión con visión retrospectiva (¿De dónde venimos?) y su relación con el estado presente (¿Cómo estamos?). En el capítulo cuarto se exponen los principales *Factores de cambio* tanto exógenos, endógenos, actuales y emergentes que incidirán en los procesos de desarrollo territorial del Magdalena y del país, que han ejercido influencia en el desarrollo histórico de cada dimensión y que se considera serán claves para su desarrollo futuro en el Magdalena.

El capítulo quinto reúne las principales conclusiones del *Análisis estructural* del sistema territorial del Magdalena, que permitió identificar las *variables estratégicas*, para la formulación de escenarios a futuro. Estas son insumo fundamental, para el capítulo siguiente, donde se presentan las hipótesis, los escenarios alternativos y el proceso de selección del escenario apuesta, que reúne las expectativas y anhelos para el departamento al 2032. Posteriormente, se desarrollan los planteamientos estratégicos que buscan orientar las acciones de política departamental y materializar así la imagen anhelada de futuro.

Finalmente, el documento cierra con el capítulo sobre el Plan de Gestión e Implementación que orienta el tipo de acciones a acometer en cuatro niveles: el político, el social, el institucional y el técnico. A través de estas acciones se busca permear la discusión política y social, así como vincular la ***Visión Magdalena 2032*** a los diferentes procesos de gestión política e institucional para su materialización y fortalecer un soporte técnico que profundice sus análisis y propuestas, al igual que ordene el seguimiento y evaluación a su gestión. En este cometido, será clave la funcionalidad y dinámica del Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 que se plantea

Magdalena

crear, a partir de la base institucional de apoyo que generó este proceso.

Con el presente documento, la ***Visión Magdalena 2032*** no es un proceso terminado, se ha llegado a una primera estación dentro del trabajo de su formulación; durante 2012, con el advenimiento de nuevos gobiernos territoriales, se pasará a la Fase de Socialización, con el objeto de avanzar en las propuestas subregionales, así como en empezar a interactuar en distintos espacios de concertación y generación de decisiones para posicionar los planteamientos aquí expuestos. De esta manera, la ***Visión Magdalena 2032*** es un proceso vivo, continuo y que se retroalimenta permanentemente.

La ***Visión Magdalena 2032*** tiene el liderazgo de la Gobernación del Magdalena, pero la "propiedad" de la misma corresponde a todos los actores territoriales del desarrollo en el Departamento, de ahí que el debido compromiso entre instituciones y otros actores frente a esta, es un compromiso para con los y las magdalenenses.

Magdalena

2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

En este capítulo se recogen los principales conceptos guía y enfoques conceptuales que orientaron el proceso de construcción de la Visión Magdalena 2032. Su análisis permite identificar elementos clave para abordar el diagnóstico estratégico y encontrar los factores de cambio y variables estratégicas que determinarán la evolución del sistema territorial. En el campo ambiental, el análisis parte del concepto de los *sistemas socioecológicos,* rescatando la connotación sistémica, multidimensional y dinámica de las relaciones entre la sociedad y su entorno. Por su parte, la dimensión urbano-regional, aporta conceptos como las *relaciones funcionales del territorio,* para abordar el estudio de la configuración y jerarquía de los asentamientos humanos. A través del estudio de la *competitividad sistémica territorial,* en la dimensión económica se estudian todos los elementos que hacen que un entorno logre atraer inversiones, transformando sus ventajas comparativas en competitivas, con el fin de generar valor agregado y posibilitar la reinversión de los beneficios económicos en el territorio.

Como se apreciará a lo largo de este documento, todos los componentes del sistema territorial interactúan de manera dinámica e integral, repercutiendo en todas las dimensiones del desarrollo. Sin duda alguna, esto es especialmente notorio en el departamento del Magdalena, en lo concerniente a la dimensión social, donde a través de conceptos como el *desarrollo humano y la calidad de vida,* es posible evidenciar importantes rezagos en el bienestar de sus habitantes. Finalmente, como conceptos transversales a todas las dimensiones, se resaltan las relaciones entre sector público, privado y sociedad civil, vistas a través de los conceptos de *gobernanza y gobernabilidad*.

2.1. Enfoques de la dimensión ambiental: los sistemas socioecológicos

La ***Visión Magdalena 2032*** reconoce la utilidad de analizar de manera integral la retroalimentación y dinámica de las interrelaciones entre los sistemas ecológicos y sociales presentes en el departamento del Magdalena. Ello es necesario, en razón a que los tradicionales modelos de gestión ambiental se han basado en el conocimiento desde las ciencias biofísicas del medio natural, sin tener en cuenta su vinculación histórica con los sistemas sociales y el conocimiento ecológico tradicional, trayendo como consecuencia intervenciones no viables socialmente al no ser concertadas y articuladas con las acciones de los distintos actores sociales.

Para analizar las particularidades de la dimensión ambiental en el Departamento, se retoman los argumentos conceptuales presentados por Sandra Vilardy, en el documento *Insumos para la Dimensión Ambiental-Visión Magdalena 2032*, según el cual:

visión 2032

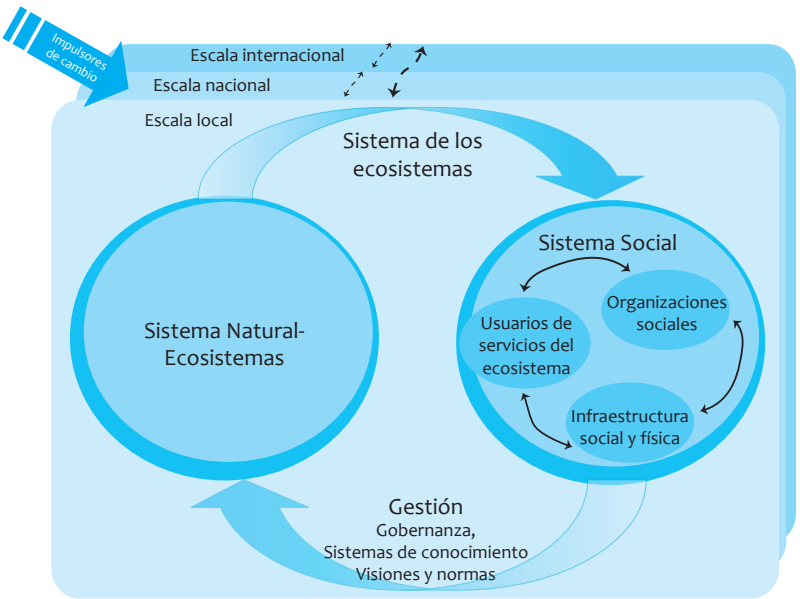
Se propone como marco integrador para el análisis ambiental del departamento del Magdalena, la teoría de los sistemas socioecológicos; este marco permite analizar al Magdalena como un sistema complejo adaptativo, reconociendo la incertidumbre intrínseca del sistema, la naturaleza no linear de sus dinámicas complejas, su capacidad de auto-organización y el efecto de las múltiples escalas espacio-temporales en los procesos (Constanza et al., 1993; Liu et al., 2007, citados en Vilardy, 2010:1).

Para esta autora, los sistemas socioecológicos son:

Aquellos sistemas complejos adaptativos, formados por el acoplamiento de sistemas sociales en sistemas naturales (ecosistemas) (Berkes & Folke, 1988). Los sistemas naturales están conformados por ecosistemas, que son comunidades autorreguladas de organismos que interactúan entre ellos y su ambiente. Los sistemas sociales están compuestos por los usuarios de los servicios de los ecosistemas, las organizaciones locales y las infraestructuras tanto sociales (normas e instituciones), como físicas que regulan las relaciones al interior del sistema social (Vilardy, 2010:2).

Lo anterior se esquematiza de la siguiente manera:

Gráfico 1. Diagrama conceptual de los elementos que componen un sistema socioecológico



Fuente: Vilardy, Sandra (2010), Insumos para la Dimensión Ambiental, Visión Magdalena 2032, pág. 2.

Los dos sistemas interactúan de manera constante:

Las interacciones que se originan desde el sistema natural hacia el sistema social, son los servicios de los ecosistemas, los cuales representan los beneficios que obtienen las comunidades humanas de los ecosistemas que son determinantes para su bienestar. En el sentido opuesto, las interacciones del sistema social sobre el natural, incluyen los aspectos que están relacionados con las prácticas de gestión de la naturaleza y comprenden asuntos

Magdalena

como los derechos de propiedad y el acceso a los recursos; los diferentes sistemas de conocimiento relacionados con las dinámicas del ambiente y el uso de los recursos y las diferentes visiones y éticas sobre las relaciones entre los humanos y la naturaleza (Berkes et al., 2003). Todo el sistema está condicionado por las dinámicas de factores como el clima, la economía y los sistemas políticos a escalas espaciales superiores (Anderies et al., 2004, citado por Vilardy, 2010:2).

Los beneficios que presentan los ecosistemas a las comunidades humanas se pueden clasificar en cuatro tipos: *servicios de abastecimiento* como los alimentos, materiales o agua; *servicios de regulación* como el control de inundaciones o del clima, prevención de la degradación del suelo o de enfermedades; *servicios de apoyo* como formación del suelo, fotosíntesis y ciclo de nutrientes y los *servicios culturales* como la recreación, la educación u otro tipo de beneficios intangibles como los espirituales. Los servicios que los ecosistemas suministran a los humanos cambian según el estado en que se encuentre el ecosistema y responden a procesos que se manifiestan a diferentes escalas temporales y espaciales.

Por esta razón, el análisis de la dimensión ambiental y sus interrelaciones con los demás componentes del sistema territorial, tratará temas como las riquezas naturales del Departamento en términos de biomas, ecosistemas, productividad de la tierra y biodiversidad natural y étnica. Estos serán constantemente confrontados con las tensiones que se generan por la sobreexplotación de recursos, los conflictos de uso del suelo, la vulnerabilidad hídrica y los impactos que el fenómeno del cambio climático deja en el territorio.

2.2. Enfoques de la dimensión urbano-regional

El análisis de las *relaciones funcionales* entre centros poblados y actividades económicas parte del reconocimiento que la ocupación del territorio obedece a decisiones de localización en virtud de acceso a recursos estratégicos, facilidad para el comercio y movimientos de concentración de población, es decir, creación de mercados. Ello tiene raíces históricas y en ese proceso se conjugan cambiantes evoluciones de factores como el crecimiento de las ciudades, las tecnologías en el transporte y las comunicaciones, el auge y caída en la explotación de recursos naturales, el comercio, la cultura, el desarrollo industrial, las condiciones de calidad de vida, la aparición de nuevos sectores estratégicos, las tecnologías de producción, entre las más comunes, al igual que factores negativos como los desastres naturales, el desplazamiento forzado, las guerras, etc.

Lo anterior hace que el estudio de la configuración del espacio a través del tiempo en el departamento del Magdalena, requiera del análisis de las transformaciones en la cantidad y jerarquía de los asentamientos humanos, de los ejes de poblamiento y ocupación de un territorio, de la dirección e intensidad en los vínculos funcionales y económicos entre centros poblados y áreas rurales, y el perfil y la velocidad de dicha transformación a partir de los procesos de crecimiento y desarrollo económico. Esta reflexión es útil para comprender cómo ha sido la estructuración del espacio funcional del territorio y, en particular, establecer sus resultados en términos de su complejidad, nivel funcional, grado de integración física, social y económica, y carácter de los desequilibrios acumulados.

Se entiende que un espacio organizado es aquel cuya estructura de centros urbanos cumple unas funciones o servicios para la población y los agentes económicos heterogéneamente distri-

visión 2032

buidos en el territorio, de manera muy eficiente en términos de dotación, calidad y accesibilidad, de forma tal que se minimizan costos, barreras y tiempos, facilitándose además la integración productiva y la especialización subregional en virtud de ventajas comparativas. En ello juegan papel crucial los sistemas de conectividad entre distintos puntos del espacio y las economías de alcance de las jerarquías de funciones localizadas.

Así, un sistema urbano-regional mantendrá un desequilibrio cercano a lo óptimo, en razón a la distinta jerarquía funcional de los asentamientos y áreas económicas, pero en el que los flujos y vínculos sociales y económicos permiten a la población servirse razonablemente a través del espacio.

Por esta razón, el análisis de esta dimensión para el Magdalena, partirá del estudio de la conformación del espacio funcional urbano-regional en el que se inscribe el Departamento, cuáles han sido los factores más incidentes en dicho proceso, cuáles factores de cambio los han impulsado a través del tiempo y qué desequilibrios existen que impiden una articulación más funcional y eficiente en el sistema urbano-regional del Magdalena.

2.3. Enfoques de la dimensión económica

El análisis de la dimensión económica se basa en el concepto de competitividad territorial, definido 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, 2010:49)*.

Este concepto parte del reconocimiento que son las empresas (base productiva) las que compiten, pero estas se localizan y desempeñan en el territorio, por lo tanto están influenciadas por las características económicas, culturales, institucionales y físicas particulares de este, por lo que *la competitividad de un territorio puede ser caracterizada por el conjunto de ventajas que ofrece internamente para la eficiencia y eficacia de la base productiva, considerando no solo los factores económicos sino también los demás factores que posibilitan la sustentabilidad de tales condiciones (DNP, 2010:51)*.

El análisis de la dimensión económica, orientado por el enfoque de la competitividad territorial, tendrá como propósito señalar los aspectos más determinantes del desempeño competitivo y de la estructura de la economía departamental, previa consideración de los antecedentes históricos en la conformación económica del Magdalena.

2.4. Enfoques de la dimensión social

Los patrones históricos de poblamiento, ocupación y explotación del territorio han generado una estructura particular de organización funcional del sistema de asentamientos en el Magdalena; también el tipo de actividades económicas y su organización socio-empresarial determinan

Magdalena

las posibilidades productivas, la generación de riqueza y caracterizan su distribución social. Ello junto con los patrones culturales y la calidad de las instituciones delinean el grado de *desarrollo humano*, de la *calidad de vida* básica y la extensión de los *derechos humanos* en el territorio.

Estos tres conceptos son esenciales en el análisis de la dimensión social del territorio. Por un lado, el *desarrollo humano* coloca a la persona en el centro de la acción del desarrollo; por ello, persigue ampliar las opciones que tienen las personas para llevar la vida que valoran, es decir, aumentar el conjunto de cosas que las personas pueden ser y hacer en sus vidas. Esto es posible en la medida que las personas incrementan sus capacidades, las cuales se relacionan con llevar una vida larga y saludable, tener acceso a los recursos que permitan a las personas vivir dignamente y tener la posibilidad de participar en las decisiones que afectan a su comunidad.

Por su parte, el concepto de *calidad de vida* representa un *término multidimensional de las políticas sociales que significa tener buenas condiciones de vida 'objetivas' y un alto grado de bienestar 'subjetivo', y también incluye la satisfacción colectiva de necesidades a través de políticas sociales en adición a la satisfacción individual de necesidades* (Palomba, 2002:3).

Paralelamente, el concepto de derechos humanos se encuentra ampliamente relacionado con *la dignidad humana, al definirse como:*

> *Los derechos más fundamentales que tiene la persona, (…), definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, en particular del Estado, al igual que delimitan el poder de este y le exigen la adopción de medidas positivas que garanticen la existencia de condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos (Nowak, 2005:12).*

Concretamente, para el caso colombiano, la Defensoría del Pueblo define los derechos humanos como:

> ***Demandas** de libertades, facultades o prestaciones, directamente vinculadas con la **dignidad o valor intrínseco de todo ser humano**, reconocidas como legítimas por la **comunidad internacional**, por ser congruentes con principios ético-jurídicos ampliamente compartidos, y por esto mismo consideradas merecedoras de **protección jurídica** en la esfera interna y en el plano internacional (Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2009:11).*

Siguiendo al Plan de Acción Departamental en Derechos Humanos 2009-2011, los derechos humanos para el departamento de Magdalena, se caracterizan por ser:

> *Inherentes a la dignidad de las personas, por consiguiente, tienen una relación orgánica con la idea del Desarrollo Humano, en el sentido que las Naciones Unidas han acogido el concepto. En efecto, tanto los derechos humanos como el desarrollo humano comparten una visión y un propósito comunes: la libertad, el bienestar y la dignidad de todos en todas partes (Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2009:11).*

Así, la combinación de estos tres conceptos en el análisis dimensional permite establecer el nivel de bienestar humano y social inherente a la evolución en el territorio de factores como la relación economía-ecosistemas, patrones de ocupación y poblamiento de aquel, tamaño y distribución del ingreso y la riqueza, calidad, densidad y dinámica del capital institucional, cívico y social e inversión social, principalmente.

visión 2032

2.5. Enfoques de la dimensión político-institucional

Para el análisis territorial, los aspectos relacionados con la institucionalidad y el grado de desarrollo político aparecen como claves en las posibilidades de avanzar en la senda de desarrollo por parte de una región. El diagnóstico estratégico territorial analizará la situación departamental a partir de los conceptos de *gobernabilidad* y *gobernanza*, partiendo de las diversas definiciones que se exponen a continuación.

Por un lado, la *gobernabilidad* puede ser entendida, como *un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz* (Camou, 2001:36, en Mayorga, 2007:1). Por otro lado, se puede concebir como una característica de las sociedades actuales, como lo expone Joan Prats:

> *Un atributo de las sociedades que se han estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones de autoridad y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales (…) dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias (IIG, 2003:28 en Mayorga, 2007:3).*

Por otra parte, es importante citar la perspectiva de Fernando Calderón, para quien la gobernabilidad, no solo se limita a la capacidad de gestión del ejecutivo, sino que incorpora la relación estado, mercado y sociedad civil, entendidos estos dos últimos como "actores estratégicos en conflicto (…) por la dirección cultural de la gobernabilidad, la competitividad y la integración social" (Mayorga, 2007:3).

Sobre los aspectos metodológicos para el análisis de gobernabilidad, Mayorga recoge varios planteamientos de distintos autores, así, para Prats, el análisis se debe centrar en el estudio del comportamiento y relaciones entre los actores estratégicos:

> *Todo análisis de gobernabilidad comienza identificando en un momento histórico dado los actores estratégicos -internos e internacionales-, los recursos de poder que controlan, su solidez interna, sus expectativas, sus mapas mentales, su capacidad para representar o para agregar los intereses que dicen representar o expresar, el tipo de alianzas estratégicas -internas o internacionales- y los conflictos en lo que están envueltos (IIG 2003:29, citado en Mayorga, 2007:4).*

Para Coppedge, el estudio de la gobernabilidad de un sistema político, debe ser más comprehensivo, involucrando no solo a los actores estratégicos, sino sus sistemas de asociación en torno a partidos políticos y las relaciones con actores no estatales, que tengan capacidad para influir en los procesos sociales, para lo cual el análisis debe realizarse siguiendo las siguientes etapas:

> *a) Identificar a los actores estratégicos en un nivel apropiado -mientras más concreto mejor- durante un período delimitado, b) Considerar a los actores no estatales tomando en cuenta variables tales como, inclusión, luchas de poder, capacidades de negociación y grado de formalización de las fórmulas que pautan sus relaciones con el Estado y con otros actores no estatales, c) Evaluar el sistema de partidos, d) Considerar los recursos y la fortaleza de los actores estatales y del sistema de partidos en sus relaciones intraestatales, e) En un régimen democrático, analizar las relaciones entre los actores estatales y su adecuación a las normas, f) Efectuar un balance de los recursos y la capacidad del Estado para responder a las demandas sociales (Mayorga, 2007:4).*

Magdalena

Por último, para Camou, es fundamental considerar la diversidad político-administrativa, sectorial y organizacional que puede caracterizar un sistema, así como su grado de inserción en el contexto global. Así, el análisis de la gobernabilidad no puede desentenderse de las relaciones entre gobernantes, individuos, ciudadanía organizada y mercado. Para este autor, la discusión de la gobernabilidad debe pasar por el estudio de tres variables que permitirían medir su grado de evolución: *estabilidad, legitimidad y eficacia/eficiencia.* Este análisis le permite encontrar cinco categorías de gobernabilidad:

1. *Gobernabilidad ideal: no hay lugar a conflictos entre los actores.*

2. *Gobernabilidad normal: existe equilibrio dinámico entre discrepancias sociales.*

3. *Déficit de gobernabilidad: existe un desequilibrio entre el nivel de demandas sociales y la capacidad de respuesta de las diversas esferas de la sociedad.*

4. *Crisis de gobernabilidad: conjunción de desequilibrios inesperados y/o tolerables entre demandas sociales y respuestas gubernamentales.*

5. *Ingobernabilidad: cuando ya se agotan las reglas que permiten que la comunidad política siga reproduciéndose (Mayorga, 2007:4).*

Para el autor existen cuatro campos de estudio donde se manifiestan las debilidades en la gobernabilidad de un sistema: *a) el mantenimiento del orden y la ley, b) la capacidad del gobierno para una gestión eficaz de la economía, c) la capacidad del gobierno para promover el bienestar social y d) control del orden político y la estabilidad institucional* (Mayorga, 2007:4).

Respecto del concepto *gobernanza*, se resaltan las definiciones que tratan de los arreglos entre los diferentes actores de un sistema político, según las cuales, la gobernanza se asimila a:

> *La posibilidad de acordar reglas del juego que permitan la consolidación ordenada de consensos; (…) la articulación de los diferentes tipos de regulación en un territorio, a la vez en términos de integración política y social, y en términos de capacidad de acción, que implica, examinar de nuevo las interrelaciones entre sociedad civil, Estado, mercado y las recomposiciones entre estas diferentes esferas, cuyas fronteras se borran (Mayorga, 2007:8).*

Mayorga concluye que, dada la escasez de investigaciones o aportaciones conceptuales a la *gobernanza* en el medio latinoamericano,

> *Parece apropiado restringir el uso del concepto de gobernanza para el análisis de las relaciones Estado y sociedad en sus distintos niveles jurisdiccionales cuando el objeto se refiere a políticas públicas, mientras que el concepto de gobernabilidad resulta más pertinente para una lectura más amplia de las relaciones Estado, sistema político y sociedad (Mayorga, 2007:9).*

De otra parte, en referencia al caso colombiano, Launay plantea que:

> *La definición internacional, legal, institucional de la gobernanza no aplicaría en el contexto político colombiano (…) La política en Colombia no está plenamente estatizada, dado que existe una presencia "diferenciada" del estado y que por consiguiente se deben tomar en cuenta los distintos actores que reclaman ser reguladores de la vida social*

visión 2032

> *(…) En este mismo sentido, (…) la noción de ciudadanía -otra de las dimensiones de la gobernanza- también presenta este aspecto diferenciado. Tenemos por un lado, una lógica institucional promovida por varias organizaciones de la sociedad civil que fomentan los programas de liderazgo político, formación de los ciudadanos, participación activa y constructiva, y por otro lado una lógica clientelista de la ciudadanía donde las formas de relaciones entre gobernados y gobernantes tienen otra característica: son formas de lealtad y subordinación entre clientes y patrones. Ahí tiene lugar la compra de votos a cambio de ladrillos, almuerzos u otros productos, la asignación de cupos en el sistema de seguridad social y otros tipos de intercambios siempre desiguales (Launay, 2008:7).*

En este sentido, se afirma que:

> *Tendríamos que reconocer que existen varios tipos de gobernabilidad/gobernanza según el nivel y tipo de presencia del Estado en el territorio. En las zonas urbanas, algunas herramientas para mejorar la gobernanza podrían funcionar mediante algunos mecanismos legales, mientras que en zonas manejadas por poderes locales y regionales, la regulación política y social existente no podría responder a criterios universales de "buena gobernanza". En efecto, coexisten en Colombia distintas formas de gobernar con una tensión entre quienes quieren acabar con todo intento de corrupción y clientelismo para "modernizar" la política, y quienes parten de las limitaciones prácticas de las relaciones políticas en el país y recurren en mayor o menor grado a prácticas clientelistas.*

Así, Launay propone el concepto de gobernabilidad diferenciada para Colombia, en términos de la presencia diferenciada del Estado en las zonas urbanas y las zonas bajo la autoridad local y regional, así como en el contenido que esta implica. González y Otero amplían esto al manifestar que en Colombia la paradoja orden/violencia se resuelve mediante:

> *Un orden institucionalizado en las regiones centralmente integradas, orden negociado con los poderes locales y regionales en regiones integradas a medias y violencia en las que están en proceso de integración. Buen gobierno en las primeras, negociación entre funcionarios estatales y poderes regionales en las segundas y lucha violenta por el control territorial en las terceras: esta diferenciación obligaría a pensar diferenciadamente los criterios de gobernabilidad o gobernanza en el caso colombiano (González, 2007:6).*

Para el caso del departamento de Magdalena, que no ha sido ajeno a fenómenos de la violencia, corrupción y debilidad institucional, resultan fundamentales los elementos detrás de los conceptos de gobernanza y gobernabilidad para comprender el papel de la clase dirigente, el sentido de apropiación de la ciudadanía y las relaciones de confianza entre actores, que se conjugan en el territorio, influenciando la trayectoria de desarrollo transcurrida y la que se encuentra por venir.

Magdalena

3. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO TERRITORIAL

Plantear una visión de desarrollo territorial a largo plazo para el Magdalena requiere realizar un análisis inicial del Departamento con un enfoque integral (que abarque las múltiples dimensiones del desarrollo en un territorio), histórico (la trayectoria pasada como determinante del presente) y holístico (la interrelación entre fenómenos, factores y tendencias que han modelado el perfil de desarrollo territorial actual como una construcción histórica y multidimensional conjugado con las situaciones emergentes y cambios de fondo a nivel global, nacional y regional que incidirán en la trayectoria futura).

Así, el análisis debe superar el enfoque sectorial y comprender que el territorio es el campo de fuerzas donde confluyen fenómenos o factores naturales, que en su interrelación con las comunidades, asentamientos e infraestructuras crean un medio ambiente intervenido y transformado. Igualmente confluyen fenómenos económicos, donde el capital, la tecnología y la fuerza laboral configuran un paisaje de actividades productivas generadoras de flujos de bienes, servicios, información y recursos monetarios que, con base en una particular estructura socio-empresarial, de capital humano, de propiedad de activos productivos y de distribución del ingreso y de la riqueza, evidencian el nivel de complejidad económico-productivo y grado de desigualdad socioeconómica.

Ello articulado al sistema de asentamientos, brinda una especial estructura urbano-regional cuyo funcionamiento evidencia equilibrios o desequilibrios al interior del territorio. Igualmente, los aspectos de la calidad de vida, cohesión y capital social, cultura, capital organizacional y desarrollo institucional dan cuenta de las tensiones y brechas sociales, así como de la capacidad de gestión del desarrollo territorial por parte de los actores locales.

Además, en el territorio interactúan fuerzas y fenómenos exógenos de distinta naturaleza (legislación, justicia, conflicto, políticas públicas nacionales, comerciales, tecnológicas, etc.), origen (nacional o supranacional, institucional, empresarial o criminal), alcance (regional, nacional, global) e intensidad (fuerte, débil, moderada) que se convierten en amenazas, oportunidades o determinantes para el desarrollo territorial.

En este sentido, el análisis territorial que se propone, se fundamenta en cinco dimensiones: ambiental, urbano-regional, económica, social y político-institucional. Ellas contienen la diversidad de elementos y factores, que no solo operan en el plano de una dimensión, sino que en un enfoque dinámico, se entrecruzan con los de las otras dimensiones reforzando, inhibiendo o creando nuevos fenómenos con diferente sentido para el desarrollo regional.

3.1. El contexto global, nacional y regional del desarrollo del Magdalena

En el perfil de desarrollo que va transformando un territorio, confluyen no solo fuerzas endógenas, sino de carácter exógeno a este que, de alguna manera, determinan, condicionan o afectan el curso de decisiones, inversiones, acceso a mercados, conocimientos y capital, nivel de especialización económica o papel del territorio en un entorno político y económico mayor. En síntesis, fenómenos exógenos contribuyen a moldear la trayectoria de desarrollo de una región, a partir de cómo inciden en los modelos decisionales de los actores locales. Por ello, no pueden dejar de considerarse como variables claves en las decisiones de cambio con visión transformadora de largo plazo.

Así, en el pasado fuerzas económicas como la búsqueda de un producto líder hacia el mercado externo, los efectos de políticas nacionales (como por ejemplo, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones), la paulatina integración física y económica del mercado nacional, las tecnologías del transporte, la secularización de la educación, el avance de las telecomunicaciones, por citar algunas; fuerzas demográficas como los movimientos migratorios o políticas como el Frente Nacional y el papel de Colombia en la estrategia de Estados Unidos en la Guerra Fría contra la Unión Soviética y los países socialistas; fuerzas sociales, como el ascenso social de la mujer y su participación en el mercado laboral, entre otras, contribuyeron a configurar un estilo de desarrollo particular, aunque estas y otras fuerzas tuvieron una repercusión distinta en el departamento y en relación con otras regiones del país.

En el marco de proyectos de futuro a nivel territorial, hay nuevas fuerzas, consolidadas algunas o en emergencia otras, que dentro de algunos años por su extensión, naturaleza y potencialidad, generan oportunidades, amenazas o incertidumbre para distintas variables del desarrollo de una región; no obstante, su consideración es importante dentro de la estrategia de transformación territorial, así la influencia de los actores locales sobre estas fuerzas sea mínima o nula.

Fuerzas modernas como la globalización en sus distintas dimensiones (financiera, mercados mundiales), las estrategias territoriales de las grandes empresas multinacionales, las tecnologías de la información y las comunicaciones, Internet, el narcotráfico y la política internacional para su combate, las estrategias para la internacionalización de la economía nacional, las crisis financieras internacionales, las exigencias de los mercados internacionales en el comercio, especialmente, de productos de origen agropecuario, las estrategias de regiones, ciudades o departamentos para atraer inversión productiva, turismo, empresas de alta tecnología y posicionarse competitivamente a nivel mundial o regional, los avances tecnológicos en diversos campos con su impacto actual o futuro en diversas industrias, la urbanización de la población, la transición demográfica, la irrupción de una nueva brecha entre regiones desarrolladas y subdesarrolladas, la brecha digital y la disímil capacidad sistémica de innovación entre territorios, por citar algunas, están impactando la vida moderna, creando nuevos negocios, destruyendo o deslocalizando industrias, generando nuevas amenazas sociales y retos para la gobernanza local.

Cabe destacar una fuerza global cuya evidencia científica parece respaldarse cada vez más con la intensidad, frecuencia e impacto de distintos desastres naturales: el cambio climático. El calentamiento del planeta parece superar las estimaciones de diversos estudios y sus efectos sobre el clima mundial ponen en riesgo a millones de personas por las consecuencias en la alteración de regularidades climáticas, el ascenso en el nivel del mar, la afectación a la agricultura,

Magdalena

la salud, la disponibilidad de agua para consumo humano, la vulnerabilidad a los desastres naturales, entre otros (The Millenium Project, 2010:4).

En el caso del departamento del Magdalena, fenómenos ambientales como la erosión costera, la salinización por la entrada del mar en los acuíferos, la sedimentación y arrastre de contaminantes en la cuenca baja del río Magdalena, los cambios en el régimen de lluvias y su alternación con períodos de sequía más largos e intensos, afectan los ecosistemas y los bienes y servicios ambientales en que se basa buena parte de la economía y la vida de los habitantes del Magdalena, por lo que se convierten en variables claves para aspectos esenciales como la disponibilidad de agua, suelos aptos, integridad de ecosistemas, hábitat e infraestructuras productivas en la costa del mar Caribe. Por ello, dependiendo de las estrategias de los actores frente a los recursos naturales, la trayectoria ambiental que siga el Magdalena podrá ser de profundización de los conflictos socio-ambientales históricos y actuales (tala y quema de la cobertura vegetal original, desvío y contaminación de corrientes de agua, ocupación y desecación de playones en ciénagas y ríos, afectación de áreas protegidas, construcciones en sitios no aptos), con recrudecimiento de los impactos a la población y la economía departamental o tender hacia una relación de sostenibilidad.

Pero no solo fenómenos ambientales serán determinantes en la trayectoria de desarrollo territorial del Magdalena. Las políticas e inversiones nacionales de desarrollo con influencia regional, las estrategias de localización de la inversión productiva de grandes empresas, los flujos de turismo, la consolidación del Estado en el control del territorio nacional, la conformación de *cluster* nacionales o regionales en actividades de competitividad internacional, los avances tecnológicos, para mencionar algunos de los más trascendentes, gravitarán en distinto sentido y fuerza sobre el perfil de desarrollo que tome el departamento del Magdalena hacia adelante.

3.2. ¿De dónde venimos y dónde estamos?: Análisis de las dimensiones del desarrollo territorial

El departamento del Magdalena es una de las entidades territoriales más antiguas del país: como departamento, nació en 1886 con la conversión de los anteriores Estados Soberanos; sin embargo, se puede rastrear su permanencia histórica desde la fundación de Santa Marta, su capital, en 1525 y la consecuente conformación y evolución de la que fue la Provincia o Gobernación de Santa Marta durante la Colonia.

Así, el territorio que hoy ocupa el departamento del Magdalena se desplegó desde la orilla oriental del río Magdalena, de donde toma su nombre, hacia los límites con Venezuela por el oriente y hasta Ocaña, por el sur. Llegó a tener tres veces su superficie actual y en 1857 adquirió el estatus de Estado Soberano hasta 1886.

Con el siglo XX, el Magdalena reduce su área, al desmembrarse el departamento de Cesar (1967), la cual hoy es de 23.188 km^{2,}, en la que habitan 1.201.386 personas. La Guajira había pasado a ser territorio nacional y se convirtió en departamento en 1964.

La posición astronómica del Magdalena lo ubica en la zona ecuatorial en donde la variación climática se da principalmente por las diferencias de temperatura a causa de la altitud y la influencia de los vientos alisios del noreste, quedando en el área de influencia de la Zona de

vision 2032

Convergencia Intertropical, que a su paso genera tiempo lluvioso o ciclónico en dos épocas: de abril a mayo (a veces de mediados de marzo a mediados de junio) y de octubre a noviembre (a veces desde mediados de septiembre hasta diciembre). Cerca de las cuatro quintas partes del departamento son planas a suavemente onduladas, correspondiendo a llanuras de origen aluvial y lacustre y a colinas bajas sedimentarias, de ahí el rosario de ciénagas y caños en su flanco occidental colindante con la parte baja y el delta del río Magdalena.

Una característica peculiar de su relieve es la Sierra Nevada de Santa Marta, macizo montañoso localizado al nororiente del departamento (compartido con los departamentos de La Guajira y Cesar), en donde se localizan las máximas alturas de Colombia: los picos Simón Bolívar y Cristóbal Colón, con 5.775 msnm. Ello le brinda al Departamento diversidad climática, desde el cálido a orillas del mar al gélido o nival; además, la estructura geomorfológica y las características de su clima hacen que el Magdalena tenga como principales limitaciones las sequías y las inundaciones.

La economía departamental se ha basado en los productos de la tierra, en particular la ganadería, la cual avanzó en la ocupación del territorio desde finales del siglo XVIII y, en especial, durante el siglo XIX. Esta ocupa hoy la mayor parte del suelo plano y semiondulado, mientras la agricultura se fundamenta en los cultivos de palma de aceite, banano, café (en la Sierra Nevada de Santa Marta), maíz y yuca, como los principales. Sin embargo, hoy la economía de servicios ha ganado mayor participación en el Producto Interno Bruto departamental en relación al sector agropecuario, al representar el 34,6% en 2007, mientras el PIB agropecuario bajó su participación al 22,4% (DANE: Cuentas económicas departamentales, dato preliminar); ello se explica por el avance urbanístico del departamento y el crecimiento de Santa Marta como centro de servicios y comercial.

No obstante, la economía departamental es pequeña en el concierto nacional, al representar el 1,63% del total del PIB, siendo la veinteava economía regional de Colombia. Sin embargo, el Magdalena es el octavo departamento exportador y sus exportaciones se han venido incrementando en los últimos cuatro años de manera significativa, con ventas externas en 2009 cercanas a los USD$ 380 millones de dólares.

Históricamente, el Magdalena ha sido un departamento con población mayoritariamente pobre, con menor capital humano acumulado y bajos índices de calidad de vida. La población pobre, si bien ha descendido desde 1993, aún sigue siendo alta: el 47,68% de la población del Departamento padece de necesidades básicas insatisfechas (NBI) en 2010, siendo más alto el índice entre la población habitante del resto rural (64,68%), que entre la habitante en cabeceras (40,08%). Por su parte, la población total en miseria por NBI llega casi al 23%. El componente más incidente de pobreza por NBI en el Magdalena es la deficiencia física de la vivienda (22,88%), seguido del de hacinamiento (19,41%).

Por su parte, la pobreza por ingresos, de acuerdo a la MESEP[1], alcanzó en el Magdalena en 2009 al 60,5% de la población, mientras que la pobreza extrema, al 22,8%. Ello quiere decir que las condiciones de pobreza por ingresos son más determinantes entre los hogares magdalenenses que las de NBI, puesto que esta última puede mejorar con la inversión pública y el gasto social (vivienda de interés social, sistemas de acueducto y alcantarillado, electrificación, matrícula

[1] MESEP: Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad-Departamento Nacional de Planeación.

Magdalena

escolar, principalmente), mientras que la primera depende más del nivel de ingreso disponible en el hogar, relacionado a su vez con la calidad de la actividad generadora de ingresos.

3.2.1. Diagnóstico dimensión ambiental

A partir del concepto de los sistemas socioecológicos adaptativos explicado en el apartado anterior, se resaltan los elementos de la dimensión ambiental que de manera sistémica, interactúan con las demás dimensiones del desarrollo, explicando las trayectorias pasadas y con potencial de influir en la evolución futura del departamento. A partir de esto, se reflexiona sobre la riqueza departamental en términos de biomas, ecosistemas y biodiversidad. Esto se confronta con las amenazas y vulnerabilidades de la dimensión, con miras a distinguir los retos del departamento para la consolidación de un desarrollo sostenible.

a) Biomas y ecosistemas del departamento del Magdalena

El departamento presenta una gran diversidad de biomas[2] y ecosistemas[3], debido fundamentalmente a la confluencia de tres elementos: los sistemas fluviales del río Magdalena y el río Cesar, el sistema montañoso de la Sierra Nevada de Santa Marta y el mar Caribe. En el cuadro 1 y la tabla 1 se referencian los principales biomas que se ubican en el Departamento. Con la numeración que le ha sido asignada a cada uno se pueden localizar en el mapa 1.

Cuadro 1. Biomas presentes en el departamento del Magdalena y porcentaje de cobertura

N°	Bioma	Área (m²)	%
3	Zonobioma seco tropical del Caribe	13.096.951.567	45,0%
16	Helobioma del Magdalena y Caribe	7.522.589.654	25,9%
30	Orobioma bajo de la SNSM y Macuira	4.056.966.007	13,9%
4	Halobioma del Caribe	1.659.644.702	5,7%
32	Orobioma alto de la SNSM	1.255.562.171	4,3%
31	Orobioma medio de la SNSM	998.866.117	3,4%
	Manglares del Caribe	324.175.190	1,1%
1	Zonobioma del desierto tropical de La Guajira y Santa Marta	145.597.800	0,5%
15	Zonobioma húmedo tropical del Magdalena y Caribe	35.008.859	0,1%
	Total	**29.095.262.067**	

Fuente: Sistema de Información Geográfico para el Ordenamiento Territorial (SIGOT).
Consultado en: http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/default.aspx

[2] Bioma se refiere a una zona geográfica que comparte clima, vegetación y fauna, agrupando comunidades bióticas destacándose por una especie vegetal dominante (Ecoestrategia.com; 2011:3).

[3] Un ecosistema es una unidad compuesta de elementos bióticos y abióticos, que interactúan de manera dinámica, compleja e interdependiente, compartiendo el mismo hábitat y conformando una unidad funcional (Ecoestrategia.com; 2011:3).

visión 2032

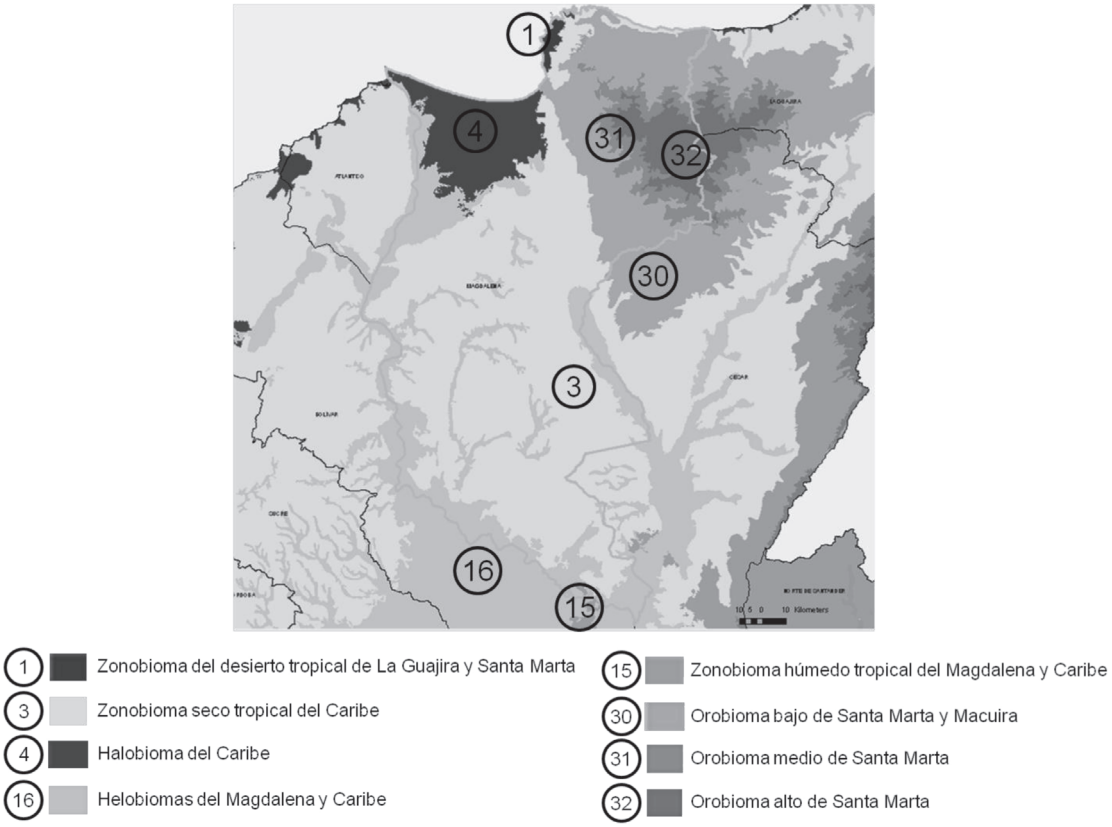
Tabla 1. Descripción de los biomas presentes en el departamento del Magdalena

N°	Bioma	Gran bioma	Descripción bioma
4	Halobioma del Caribe	Bosque seco tropical	Planicies fluviomarinas con drenaje pobre a muy pobre, en la Costa Caribe.
16	Helobiomas del Magdalena y Caribe	Bosque húmedo tropical	Valles, planicies y piedemontes; con drenaje pobre a muy pobre en el Magdalena y Caribe.
32	Orobioma alto de Santa Marta	Bosque húmedo tropical	Climas muy frío seco a nival seco; montaña; Sierra Nevada de Santa Marta.
30	Orobioma bajo de Santa Marta y Macuira	Bosque húmedo tropical	Climas cálido árido a templado muy húmedo; montaña; Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía de Macuira, Jarara y Cocinas.
31	Orobioma medio de Santa Marta	Bosque húmedo tropical	Climas frío seco a frío muy húmedo; montaña; Sierra Nevada de Santa Marta.
1	Zonobioma del desierto tropical de La Guajira y Santa Marta	Bosque del desierto tropical	Climas cálido árido, muy seco y seco en planicies, piedemontes y lomerios; drenados en el Magdalena y Caribe.
15	Zonobioma húmedo tropical del Magdalena y Caribe	Bosque húmedo tropical	Climas cálido seco hasta templado muy húmedo; valles, planicies, piedemontes, lomerios; drenados en el Magdalena y Caribe.
3	Zonobioma seco tropical del Caribe	Bosque seco tropical	Climas cálido muy seco y seco, en valles, planicies, piedemontes y lomeríos; drenados en el Caribe .

Fuente: Sistema de Información Geográfico para el Ordenamiento Territorial (SIGOT). Consultado en: http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/default.aspx

Magdalena

Mapa 1. Localización de los biomas presentes en el departamento del Magdalena

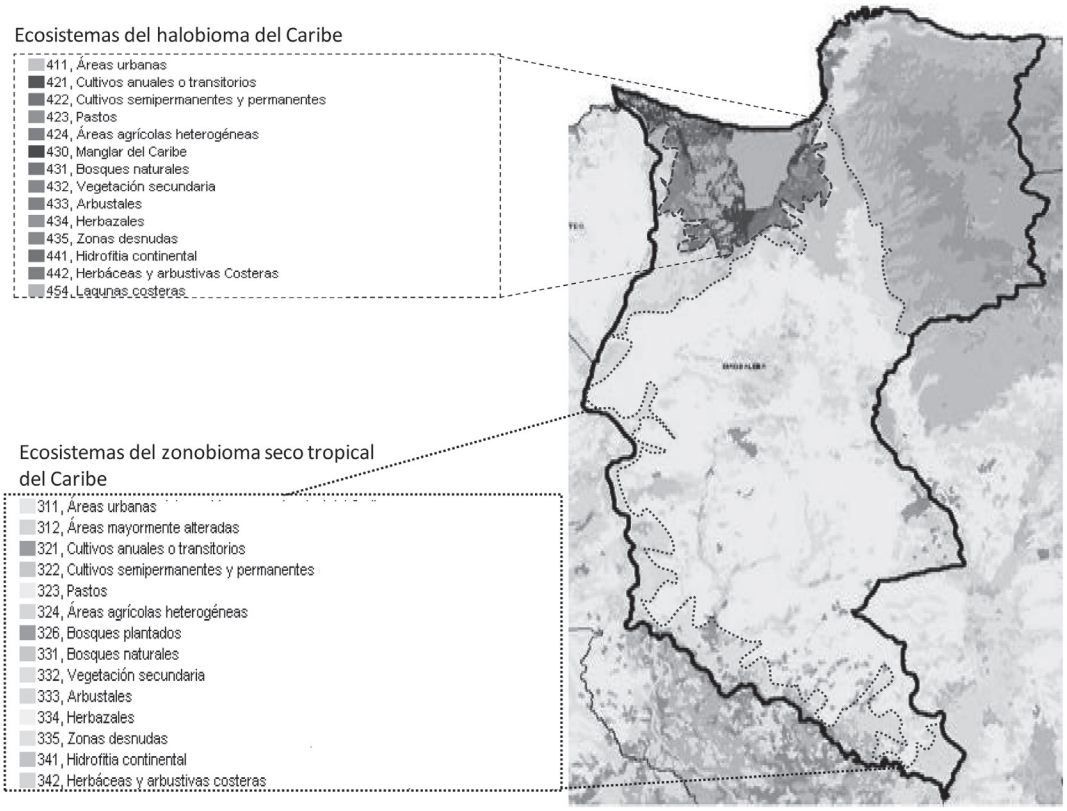


Fuente: Sistema de Información Geográfico para el Ordenamiento Territorial (SIGOT).
Consultado en: http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/default.aspx

Además de los ecosistemas terrestres, Magdalena cuenta con 1.258 km^2 de superficie de ecosistemas marinos y costeros, y un frente litoral sobre el mar Caribe de 225 kilómetros. La conjugación de estos ecosistemas y los terrestres en la zona norte del departamento, le han brindado unas condiciones de biodiversidad y paisajísticas especiales, con un importante sistema nacional de áreas protegidas que ocupa 297.210 hectáreas. Allí se destacan los Parques Nacionales Naturales Sierra Nevada de Santa Marta y Tayrona; la vía-parque Isla de Salamanca, el Santuario de Fauna y Flora de la Ciénaga Grande de Santa Marta y la declaratoria de este humedal costero (el más grande del país) como humedal Ramsar. También, tanto la Ciénaga Grande de Santa Marta como la Sierra Nevada de Santa Marta son Reservas Mundiales de la Biósfera y en esta última se complementan una reserva forestal de 207.947 hectáreas y cuatro resguardos indígenas. Aparte, las ciénagas de Zárate-Malibú-Veladero, en los municipios de Plato y Santa Bárbara de Pinto, han sido declaradas como distritos de manejo integrado.

visión 2032

Mapa 2. Ecosistemas del departamento del Magdalena



Fuente: Sistema de Información Geográfico para el Ordenamiento Territorial (SIG-OT).
Consultado en: http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/default.aspx

Es precisamente, en la zona de influencia de estas áreas protegidas de la parte norte del Departamento, donde se concentran la población, los asentamientos más grandes y urbanizados, los equipamientos de diversa índole y las distintas actividades productivas que componen la economía departamental; por consiguiente, con no pocos conflictos socio-ambientales.

En el mapa 2 se localizan los principales ecosistemas del Departamento, especialmente, aquellos que pertenecen al halobioma del Caribe y al zonobioma seco tropical del Caribe. Como se aprecia en la tabla 2, estos biomas son característicos de la mayor parte de la extensión territorial del Magdalena, sobresaliendo en especial las áreas de pastos, herbazales, vegetación secundaria y lagunas costeras.

Magdalena

Tabla 2. Ecosistemas presentes en el departamento del Magdalena, área terrestre

Biomas	Ecosistema	Superficie departamento (m^2)
	Manglar del Caribe	324.175.189,64
Halobioma del Caribe	Áreas urbanas	8.471.179,85
	Zonas desnudas	126.784.047,83
	Áreas agrícolas heterogéneas	9.794.250,02
	Cultivos semipermanentes y permanentes	41.704.574,43
	Pastos	125.522.006,87
	Vegetación secundaria	178.834.112,96
	Bosques naturales	180.777.919,05
	Lagunas costeras	855.520.118,61
Zonobioma seco tropical	Áreas urbanas	204.347.826,19
	Pastos	2.292.050.224,17
	Áreas agrícolas heterogéneas	193.932.123,74
	Cultivos semipermanentes y permanentes	669.871.959,20
	Vegetación secundaria	9.862.544.622,96
	Bosques plantados	420.700.936,94
	Bosques naturales	149.103.130,19
Helobioma del Magdalena y Caribe	Áreas agrícolas heterogéneas	579.665.684,06
	Cultivos semipermanentes y permanentes	1.516.304.381,93
	Pastos	112.293.333,88
	Vegetación secundaria	214.517.160,77
Orobioma medio de la SNSM y Macuira	Áreas agrícolas heterogéneas	226.998.992,84
	Cultivos semipermanentes y permanentes	59.024.243,37
	Pastos	115.934.051,87
	Vegetación secundaria	1.461.878.221,47
	Bosques naturales	2.190.907.313,87
Orobioma medio de la SNSM	Áreas agrícolas heterogéneas	10.363.027,34
	Pastos	1.584.869,24
	Herbazales	73.648.207,27
	Vegetación secundaria	827.589.568,98
	Bosques naturales	67.432.795,42
Orobioma alto de la SNSM	Herbazales	143.722.296,06
	Bosques naturales	1.011.026.049,48
	Zonas desnudas	2.013.670,34
	Aguas continentales naturales	45.239.207,94
	Glaciares y nieves	10.154.771,59

Fuente: Vilardy, Sandra (2010), *Insumos para la dimensión ambiental, Visión Magdalena 2032, pág. 10.*

visión 2032

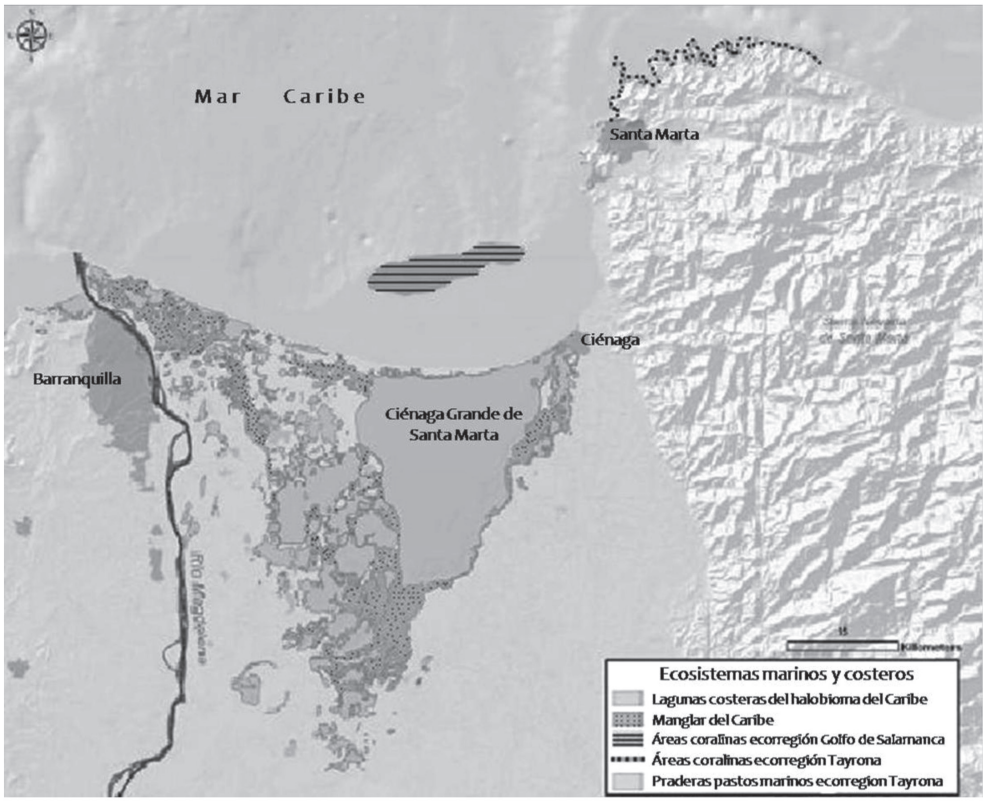
Cuadro 2. Ecosistemas presentes en el departamento del Magdalena, área marino-costera

Subzona	Ecosistema	Superficie (Km²)*
Bajamar o zona de transición	Lagunas costeras del halobioma del Caribe	856
	Manglar del Caribe	324
Marina	Áreas coralinas de la ecorregión Golfo de Salamanca	70
	Áreas coralinas de la ecorregión Tayrona	7
	Praderas de pastos marinos de la ecorregión Tayrona	1
Total		**1.258**

* Cálculo de áreas usando cartografía escala 1:500.000 del Mapa de Ecosistemas Continentales, Costeros y Marinos de Colombia (MECCM) del año 2007 en la proyección Lambert Azimutal.

Fuente: INVEMAR (2010), Ecosistemas marinos y costeros presentes en el departamento del Magdalena, documento resumen, preparado a solicitud de la Gobernación del Magdalena, tabla 1, pág. 2.

Mapa 3. Ecosistemas marinos y costeros del departamento del Magdalena



Fuente: INVEMAR (2010), Ecosistemas marinos y costeros presentes en el departamento del Magdalena, documento resumen, preparado a solicitud de la Gobernación del Magdalena, figura 1, pág. 3.

Magdalena

Siguiendo a Vilardy sobre la subregión Norte, aunque existe una gran variedad de ecosistemas, es posible clasificarlos según el grado de intervención que presentan (tabla 3), lo que determina su integralidad ecológica y la posibilidad que suministren servicios que repercutan en el bienestar humano de los habitantes de la subregión. Se observa entonces que el 65% de la superficie está ocupada por ecosistemas de uso intensivo, principalmente dedicadas a pastizales para la ganadería, mientras que la superficie de los ecosistemas que presentan baja intervención humana solo corresponde al 18% del territorio de la subregión Norte. Esta distribución significa que sólo el 18% de la superficie del territorio está ofreciendo la gran mayoría de servicios de los ecosistemas, incluidos los servicios culturales y de regulación, mientras que en el resto de territorio sólo se están potenciando los servicios de abastecimiento, en contraprestación de los servicios de regulación, disminuyendo la resiliencia ecológica del sistema y afectando directamente el bienestar humano de los pobladores de esta subregión.

Tabla 3. Tipos de ecosistemas según el grado de intervención en el departamento del Magdalena

Tipo de ecosistema	Ecosistema
Ecosistemas de baja intervención	Aguas continentales naturales
	Bosques naturales
	Glaciares y nieves
	Lagunas costeras
	Manglar del Caribe
Ecosistemas secundarios	Bosques plantados
	Vegetación secundaria
Ecosistemas de transición	Herbazales
Ecosistemas de uso intensivo	Áreas agrícolas heterogéneas
	Cultivos semipermanentes y permanentes
	Pastos
	Zonas desnudas
Ecosistemas urbanos	Áreas urbanas

Fuente: Vilardy, Sandra (2010), con base en datos del SIAC y SIGOT, *Insumos para la Dimensión Ambiental-Visión Magdalena 2032, pág. 11.*

En síntesis, los ecosistemas presentes en el departamento del Magdalena muestran un nivel de probabilidad de amenaza que oscila entre Bajo (2, 3 y 4) y Medio (6), con excepción de las áreas en los municipios de Sabanas de San Ángel y Ariguaní, cuya probabilidad es Alta (7) (Galindo, 2009:17). No obstante, como se aprecia en el mapa 4, buena parte de los ecosistemas magdalenenses están rodeados por los niveles más altos de probabilidad de amenazas en la ribera occidental del río Magdalena y el límite con el departamento del Cesar.

visión 2032

Mapa 4. Amenazas a nivel municipal para el Caribe continental colombiano



Fuente: Galindo, G., Marcelo, D., Bernal, N.R., Vergara L.K., y Betancourth, J.C. (2009). Planificación ecorregional para la conservación de la biodiversidad en el Caribe continental colombiano. Serie Planificación Ecorregional para la Conservación de la Biodiversidad, No.1. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, Agencia Nacional de Hidrocarburos, The Nature Conservancy e Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. Bogotá D.C. Colombia. Figura 5, pág. 17.

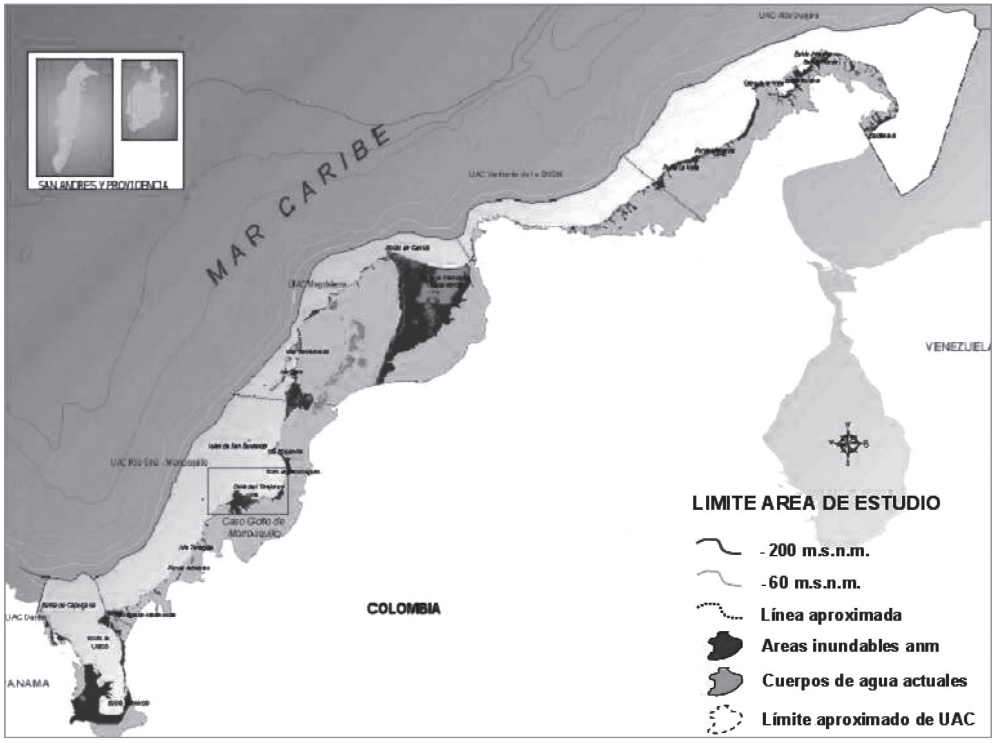
Adicionalmente, el Magdalena es un territorio que periódicamente sufre de dos grandes tipos de amenazas naturales: las inundaciones y las sequías. Estos dos tipos de amenazas dependen de: factores hidrometeorológicos y meteorológicos, y de su interrelación con la acción antrópica

Magdalena

sobre el suelo y los ecosistemas; usos y aprovechamiento del suelo y de los bienes y servicios ambientales que implican un avance de las actividades productivas; construcciones para asentamientos humanos e infraestructuras de alto impacto sobre el medio natural de soporte.

A su vez, entre las principales amenazas que afectan la zona costera del departamento del Magdalena se encuentran las inundaciones fluviales y por el ascenso relativo del nivel del mar, la erosión costera, los mares de leva, los deslizamientos, los vendavales, entre otras. El Distrito de Santa Marta, Ciénaga, Pueblo Viejo y Sitio Nuevo están considerados como zonas críticas ante un eventual ascenso en el nivel del mar (INVEMAR, 2010:17).

Mapa 5. Representación espacial del relativo ascenso del nivel del mar en la costa Caribe colombiana, según escenario de inundación a 0,80 cm



Fuente: INVEMAR, Programa de Investigación para la gestión marina y costera (2010). Ecosistemas marinos y costeros presentes en el departamento del Magdalena (documento resumen solicitado por la Gobernación del Magdalena para la Visión Magdalena 2032). Santa Marta D.T.C.H., septiembre 15 de 2010, figura 3. Escala de trabajo del mapa: 1:300.000.

Bajo un escenario climático futuro de ascenso en el nivel del mar de 0,80 cm hacia el año 2100, el área estimada de riesgo en el departamento del Magdalena es de 2.061,4 km^2, un área cercana a la del Distrito de Santa Marta. Por municipios, se discrimina de la siguiente manera:

visión 2032

Cuadro 3. Área estimada de inundación por ascenso en el nivel del mar para los municipios costeros del departamento del Magdalena. Escenario futuro al 2100

Municipio	Inundación por municipios (km^2)
Aracataca	89,2
Cerro de San Antonio	110,5
Ciénaga	44,5
El Piñón	143,8
Pedraza	14,0
Pivijay	190,1
Pueblo Viejo	141,1
Remolino	489,1
Salamina	160,8
Santa Marta	23,6
Sitio Nuevo	654,8
Total	**2.061,4**

Fuente: ZAMORA, Anny Paola (2010). Información complementaria a INVEMAR-Programa de investigación para la gestión marina y costera (2010). Ecosistemas marinos y costeros presentes en el departamento del Magdalena (documento resumen); remitida por correo electrónico a solicitud de la Oficina Asesora de Planeación.

Paralelamente, la mayor fuente de contaminación de las aguas marino-costeras del Magdalena corresponde a los vertimientos de aguas residuales domésticas de los centros urbanos y los residuos agroindustriales provenientes del piedemonte de la Sierra Nevada de Santa Marta; también, los derrames por operaciones portuarias constituyen una importante amenaza antrópica para los ecosistemas marinos y costeros del departamento. Por su parte, (…) *el río Magdalena contribuye con el 75,1% de la contaminación, dada las grandes cargas de residuos sólidos y líquidos que recibe durante su recorrido por el País (INVEMAR, 2010:10)*.

A su vez, el balance hídrico entre la oferta y la demanda por agua indica que el Magdalena es el departamento con mayor demanda de agua para sus actividades socioeconómicas, con el 15% de la participación por departamentos a nivel nacional, seguido por Atlántico (12%), Bolívar (11%) y Cundinamarca (10%), nivel muy superior al de la capital del país, Bogotá (6%), con una población seis veces la del Magdalena (IDEAM, 2008:50). En esta proporción pesa el sector agrícola, que es el más demandante de agua en Colombia (61% del total), siendo el Magdalena uno de los cinco departamentos con mayor demanda de agua en esta actividad, por cuanto representa el 94% de la demanda total de agua departamental.

A pesar de ello, los escenarios hidrológicos de año medio, modal y, aún seco, muestran que el Magdalena tiene un nivel bajo de déficit hídrico; no obstante, varios municipios de la ribera del río Magdalena encaran una situación que amerita mayor atención en un escenario de año seco, con índices de escasez de moderado a medio, como se observa en la siguiente tabla.

Magdalena

Tabla 4. Magdalena: índice de escasez de agua en año seco por municipio, 2005

Municipio	Oferta neta mm^3	Demanda mm^3	Índice de escasez
Santa Marta	10.766	41,81	Bajo
Algarrobo	741	1,80	Bajo
Aracataca	4.857	3,15	Bajo
Ariguaní	2.215	412,95	Moderado
Cerro San Antonio	141	11,08	Bajo
Chivolo	855	116,64	Moderado
Ciénaga	5.421	12,16	Bajo
Concordia	433	0,94	Bajo
El Banco	2.236	4,86	Bajo
El Piñón	530	91,23	Moderado
El Retén	770	14,28	Bajo
Fundación	2.287	39,29	Bajo
Guamal	1.467	2,14	Bajo
Nueva Granada	1.938	0,96	Bajo
Pedraza	357	80,50	Medio
Pijiño del Carmen	1.224	70,62	Bajo
Pivijay	2.739	386,27	Moderado
Plato	2.887	231,69	Bajo
Puebloviejo	496	20,13	Bajo
Remolino	353	40,25	Moderado
Sabanas de San Ángel	3.550	1,85	Bajo
Salamina	144	39,49	Medio
San Sebastián	1.169	1,40	Bajo
San Zenón	667	0,71	Bajo
Santa Ana	2.669	109,42	Bajo
Santa Bárbara de Pinto	1.175	0,76	Bajo
Sitionuevo	246	36,63	Moderado
Tenerife	786	124,08	Moderado
Zapayán	693	0,51	Bajo
Zona Bananera	999	3,09	Bajo

Fuente: Con base en IDEAM (2008), *Informe anual sobre el estado del medio ambiente y los recursos naturales renovables en Colombia, Estudio nacional del agua; relaciones de demanda de agua y oferta hídrica. Anexo I, pág. 90-91.*

visión 2032

b) Síntesis de la problemática ambiental en el departamento del Magdalena

En las distintas unidades fisiográficas del departamento, los procesos de afectación del ambiente y los recursos naturales obedecen a fenómenos con profundas raíces históricas, que se acentuaron desde finales del siglo XIX, a partir de la expansión de la actividad agropecuaria, distintas olas migratorias hacia zonas de colonización como la Sierra Nevada de Santa Marta y la creciente demanda de agua producto de la ampliación de los asentamientos humanos y el desarrollo de actividades económicas.

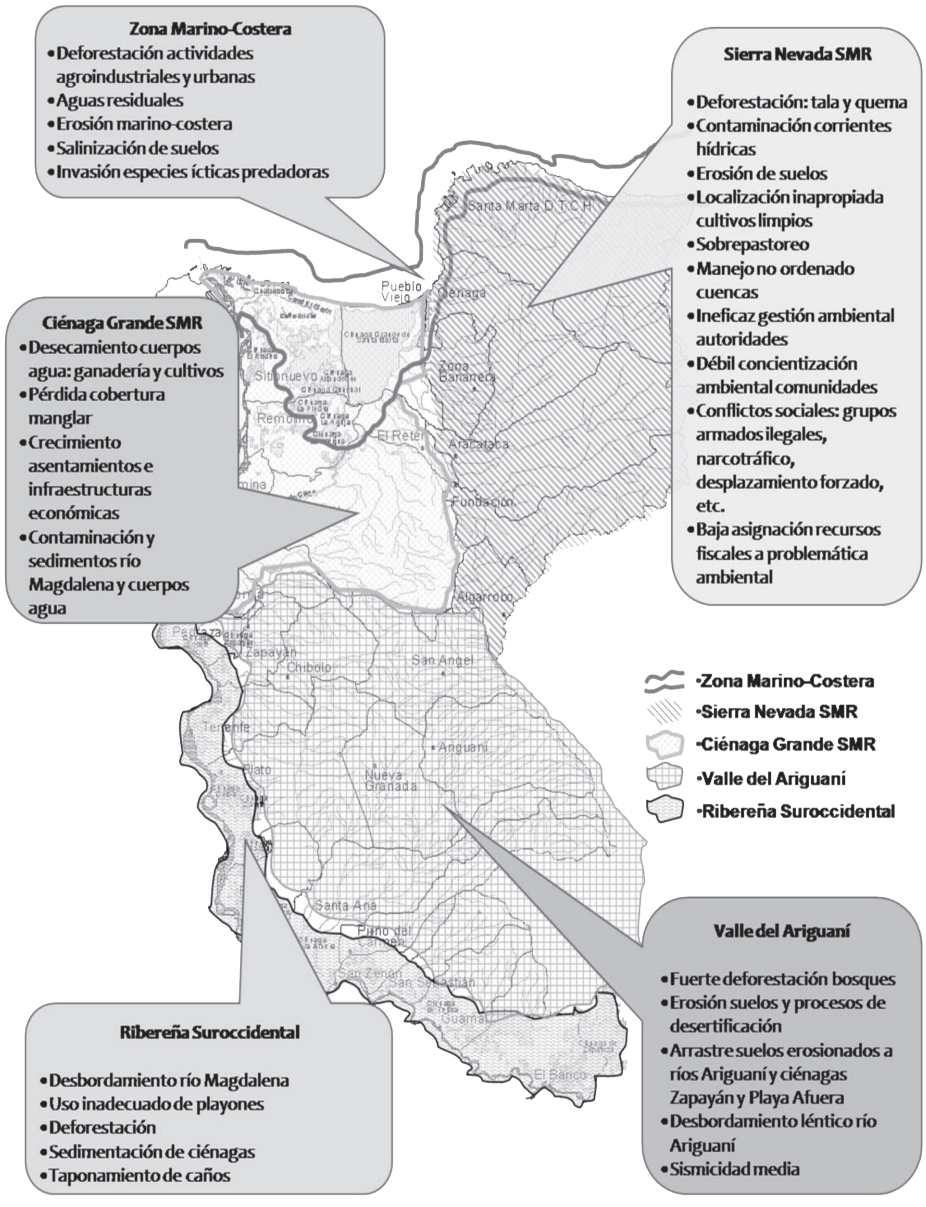
No obstante, otros procesos obedecen a fuentes exógenas como la contaminación y sedimentación del río Magdalena, que en su parte baja arrastra materiales minerales, químicos, orgánicos, de suelos y aguas residuales, entre otros, que provienen de los vertimientos directos y a sus afluentes durante la mayor parte de su recorrido. Así mismo, la erosión marino-costera producto del avance del mar y la invasión de especies ícticas predadoras de los ecosistemas marinos locales, se están convirtiendo en otros elementos perturbadores del medio ambiente en la zona norte del departamento. El siguiente mapa muestra el resumen de problemáticas ambientales por unidad fisiográfica[4].

En el mapa 6 se observa que en la zona de la Sierra Nevada, el territorio se encuentra altamente impactado por la deforestación, la contaminación de corrientes hídricas, la erosión de suelos, la localización inapropiada de cultivos, el sobrepastoreo y el manejo no sostenible de las cuencas. Estos impactos se presentan en un contexto de conflictos sociales entre grupos armados ilegales y comunidades locales, narcotráfico y desplazamiento forzado. Frente a estas problemáticas, la institucionalidad ambiental carece de instrumentos efectivos para la gestión ambiental del territorio, lo que se suma a una baja asignación de recursos fiscales para que las autoridades locales, puedan asumir la resolución de los problemas ambientales.

[4] Con base en la descripción ambiental de la Corporación Autónoma Ambiental del Magdalena (CORPAMAG).

Magdalena

Mapa 6. Magdalena: síntesis de problemáticas ambientales por unidades fisiográficas



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Mapa Hidrografía, el Magdalena en Cifras 2006-2007: Unidades fisiográficas, CORPAMAG (delimitación aproximada); Problemática ambiental, CORPAMAG (www.corpamag.gov.co), documentos aportados a Visión Magdalena 2032.

visión 2032

Por otra parte, en la zona Marino-Costera, la degradación de los recursos naturales tiene origen en la deforestación, el crecimiento desordenado de actividades agroindustriales y perímetros urbanos, la deficiente disposición de aguas residuales y la invasión de especies ícticas predadoras. Como principales efectos se está observando actualmente la erosión marino-costera y la salinización de los suelos.

En la zona correspondiente a la Ciénaga Grande, fenómenos como el crecimiento desordenado de asentamientos, la implantación de infraestructuras económicas y la ampliación descontrolada de la frontera agropecuaria están ocasionando la contaminación y acumulación de sedimentos en el río Magdalena, el desecamiento de cuerpos de agua y la pérdida de cobertura de manglar.

En la zona de del Valle del Ariguaní, ubicada desde la zona media hacia el sur del departamento, la sismicidad media, la fuerte deforestación de los bosques y el desbordamiento del río Ariguaní, están agudizando la erosión de los suelos y procesos de desertificación, así como el arrastre de material sólido hacia el río Ariguaní y a las ciénagas de Zapayán y Playa Fuera. Finalmente, en la zona Ribereña Suroccidental, se observan actualmente fenómenos con impacto negativo para el departamento, como el desbordamiento del río Magdalena, la deforestación, la sedimentación de las ciénagas y el uso inadecuado de playones.

De esta forma, las tensiones que existen entre el sistema natural y el sistema social, imponen importantes retos a la hora de pensar en cómo organizar el territorio y cómo gestionar los recursos, de manera que se realice un aprovechamiento sostenible de los servicios que los ecosistemas del departamento prestan. Esto da paso al siguiente capítulo del diagnóstico, que busca explicar las dinámicas de la estructura urbano-regional, con el fin de comprender cómo las actividades humanas se organizaron en el territorio, dando lugar a un departamento altamente heterogéneo y con múltiples retos en términos de conectividad.

3.2.2. Diagnóstico dimensión urbano-regional

A partir del análisis de las funcionalidades y centralidades urbanas en el departamento del Magdalena, el diagnóstico aborda las principales relaciones funcionales, las transformaciones demográficas en los últimos años, así como la configuración del sistema de asentamientos en el territorio. Esto permite identificar los corredores o ejes centrales de movilidad en el departamento, sus potencialidades y limitantes para el desarrollo territorial.

a) Antecedentes de la configuración espacial del departamento del Magdalena

La configuración del espacio funcional del departamento del Magdalena empieza con la fundación de su capital Santa Marta el 29 de julio de 1525 por Rodrigo de Bastidas y el proceso de desvertebramiento del ordenamiento territorial indígena preexistente que ello implicó. A pesar de la antigüedad de su fundación, durante la Conquista y Colonia, la ciudad de Santa Marta no llegó a tener la importancia urbana y funcional de Cartagena, puerto por donde se centralizaba el comercio exterior del Virreinato de la Nueva Granada con España, Santa Fe (hoy Bogotá), centro político-administrativo, o aún, Mompós, puerto fluvial, centro orfebre y nodo de

Magdalena

intercambio del contrabando para las antiguas provincias de Cartagena y Santa Marta con las Antillas Holandesas a través de la Península de La Guajira.

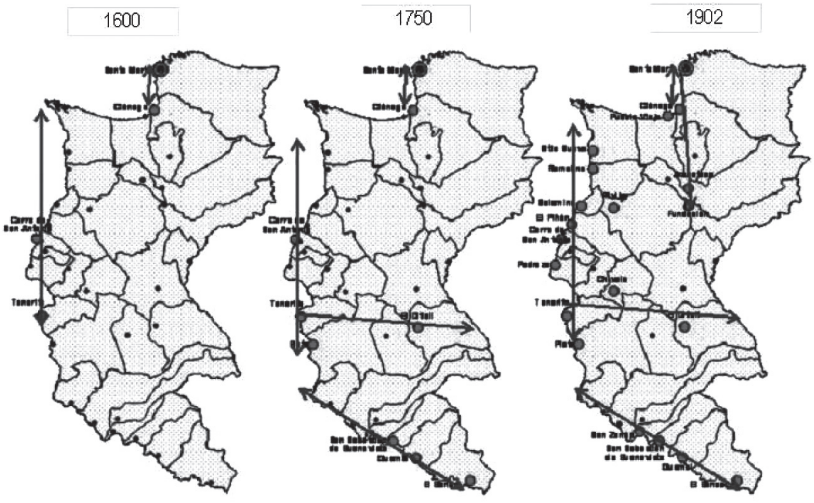
Hasta la irrupción de la economía del banano a finales del siglo XIX y su consolidación como principal renglón productivo y de exportación en todo el siglo XX, que aún mantiene su vigencia, Santa Marta no alcanzó a tener una mayor relevancia como puerto marítimo y centro urbano. Ciénaga, por su parte, se consolidó como principal oferente de mano de obra y centro de mercado inmediato para los trabajadores bananeros y asiento de importantes cultivadores locales, cumpliendo un papel complementario a Santa Marta en la cadena productiva del banano.

El banano dominó el comercio exterior por el puerto de Santa Marta hasta que se logró la conexión férrea y por carretera con el interior del país hasta Bogotá, entre finales de la década del cincuenta y principios de la del sesenta del siglo pasado. A la par que se daba la integración física con el interior del país, avanzaba la integración del mercado nacional, en el que Santa Marta y el Magdalena se consolidan como mercados de consumo para la producción proveniente de los principales centros industriales del país.

Si bien la integración física avanzó creando los corredores de la Transversal del Caribe (Barranquilla-Santa Marta) y de la Troncal de Oriente (Santa Marta-Ciénaga-Bogotá), como principales ejes de flujos de comercio, vehículos y personas, no ocurrió lo propio con el resto de la geografía departamental, en la que vastas zonas han adolecido de una eficiente red de conectividad.

Así, a través del tiempo, el departamento se fue estructurando alrededor de ejes viales norte-sur, primero a lo largo del río Magdalena y posteriormente, con la integración férrea y carretera con Bogotá, el eje preponderante ha sido a lo largo de la Troncal de Oriente, junto con la Transversal del Caribe.

Mapa 7. Magdalena: ejes de poblamiento y estructuración espacial del territorio, 1600, 1750 y 1902

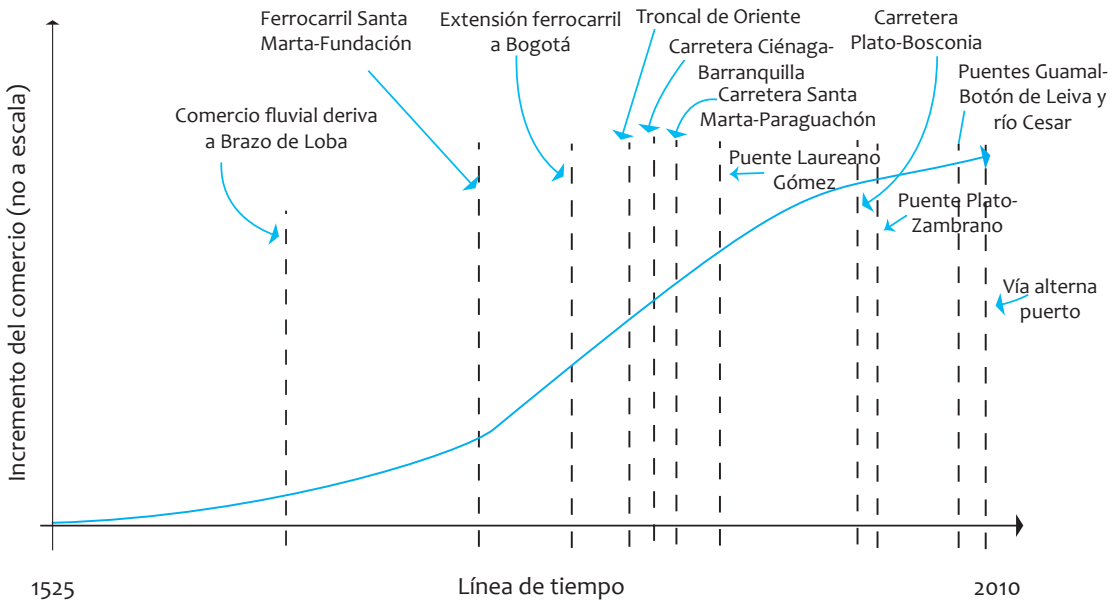


Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en CORPES, Costa Atlántica (1993), Mapa cultural del Caribe colombiano, Santa Marta, CORPES, Anexo 3 (Poblaciones históricas), pág. 179.

visión 2032

El siguiente gráfico muestra cómo históricamente, por un lado, el eje de comercio principal se va corriendo de occidente a oriente y, por otro lado, se transforma de modo de transporte y se avanza en la conformación de un mercado nacional. Igualmente, es en la segunda mitad del siglo XX donde se hace más densa la infraestructura vial del Magdalena, por lo que la integración del departamento con el resto del país es tardía.

Gráfico 2. Magdalena: comercio y diferenciación de la infraestructura de transporte, 1525-2010



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2011.

Por su parte, las poblaciones asentadas sobre la orilla derecha del río Magdalena, que durante la Colonia estuvieron más vinculadas al comercio lícito e ilícito con Cartagena, en el siglo XX y hoy están polarizadas hacia Barranquilla, mantienen sus principales vínculos comerciales, laborales y sociales con esta metrópoli regional. Incluso, poblaciones pequeñas en el radio de influencia directa de Barranquilla, se caracterizan por ser ciudades-dormitorio. Hacia el sur, los vínculos son menores, aunque más difusos entre centros subregionales y locales al interior del departamento como El Banco, Plato y Santa Ana, centros regionales intermedios como Valledupar, centros subregionales externos al Magdalena como Magangué, Mompós y Bosconia, así como la ciudad de Cartagena, que junto con Barranquilla está conformando cada vez más una ciudad-región en el arco noroccidental del litoral caribe colombiano.

Santa Marta como centro regional intermedio en el Caribe tiene influencia y fuertes vínculos comerciales, sociales, políticos y por servicios en el corredor Santa Marta-Ciénaga-Fundación-Palomino, así como en la zona de producción cafetera de la Sierra Nevada de Santa Marta; no obstante, como capital político-administrativa del Magdalena tiene vínculos administrativos con todos los municipios del departamento.

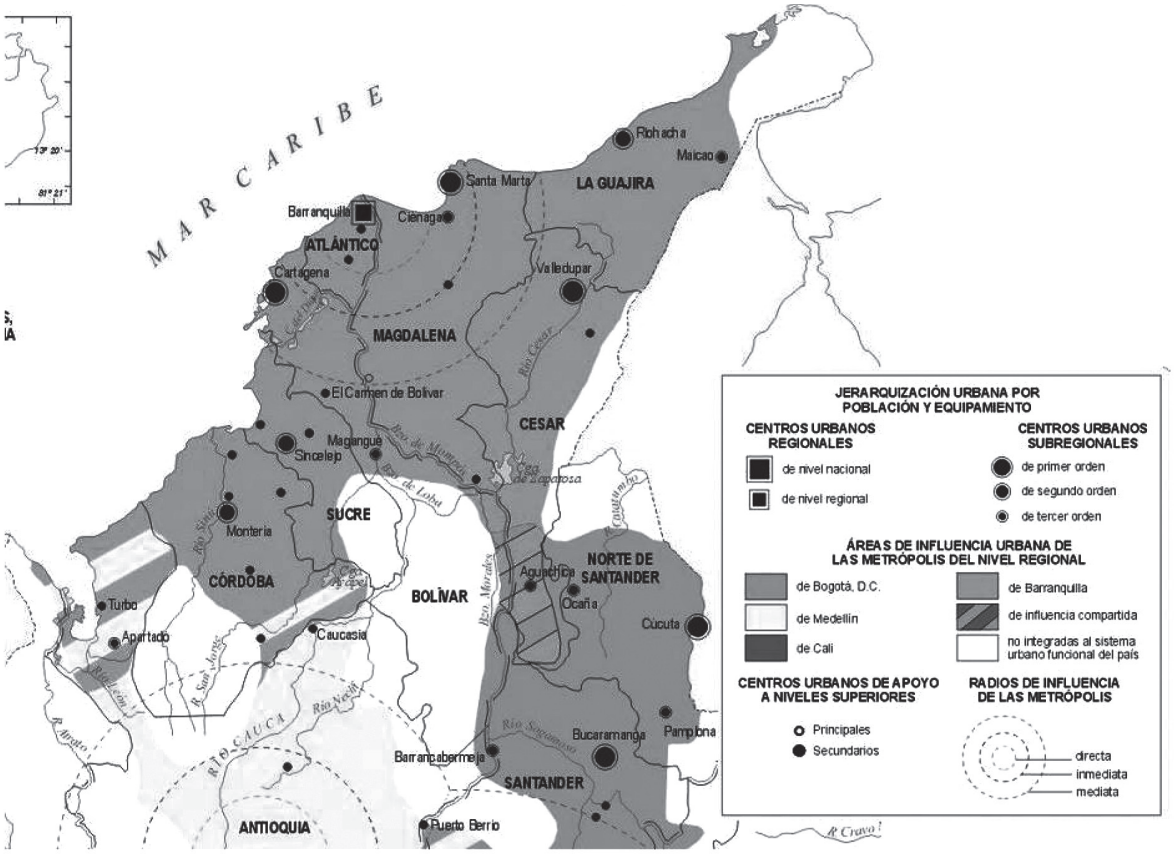
Magdalena

b) Análisis urbano-funcional del departamento del Magdalena

Hoy, el departamento del Magdalena está en el área de influencia urbana de Barranquilla como metrópoli regional, con radios directos en la zona entre Ciénaga, Pivijay y Remolino; radio inmediato en la zona que abarca desde Santa Marta, Fundación y Cerro de San Antonio; y, finalmente, con radio mediato una zona que aproximadamente cubre las tres cuartas partes del territorio departamental. La menor influencia es, como ya se dijo, hacia el sur del departamento.

Lo anterior, se corrobora en los mapas 8 y 9, que grafican la organización de los centros urbanos por orden funcional (mapa 8) y el radio de influencia de los centros subregionales en el país (mapa 9).

Mapa 8. Jerarquización urbana por población y equipamiento en la región Caribe colombiana



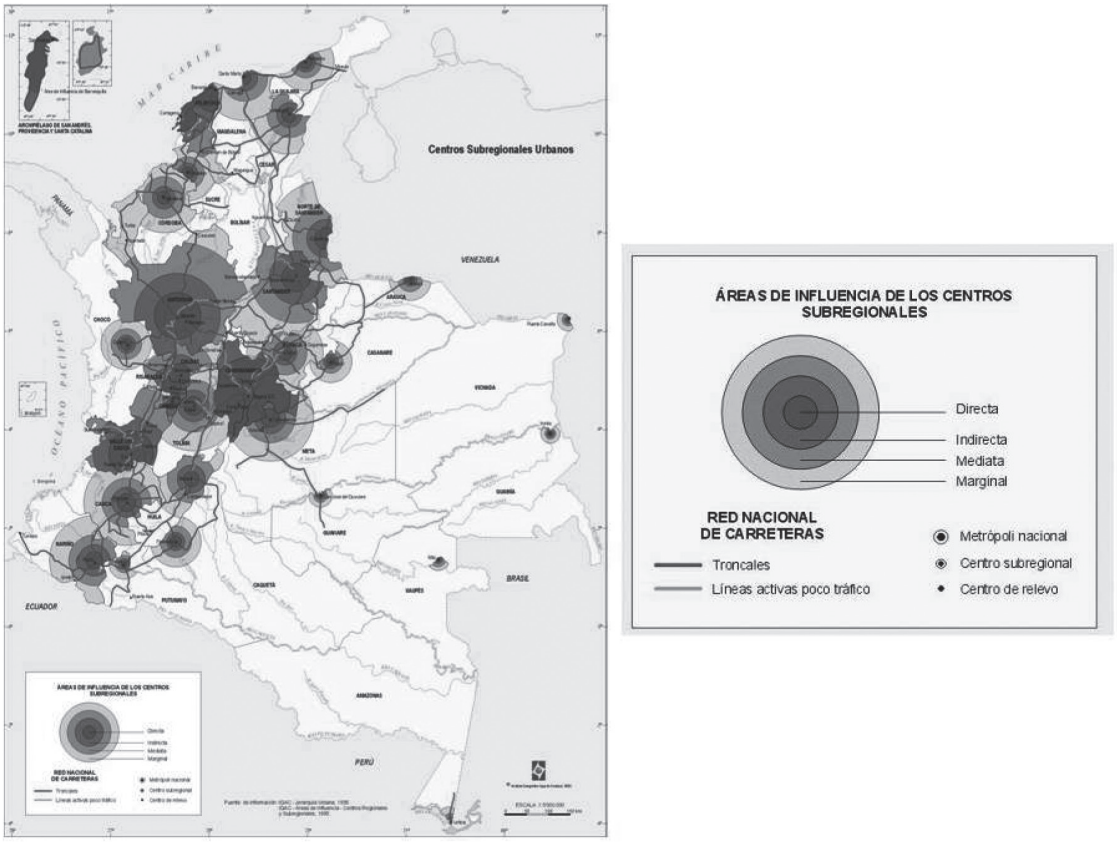
Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Mapa de Jerarquía Urbana 1995, con base en DANE, Censo Nacional de Población 1993, publicado en 2002.

visión 2032

Es de anotar que si bien Cartagena aparece identificado como centro urbano subregional de primer orden para la fecha del mapa 8 (1995), al igual que Santa Marta o Valledupar, hoy está empezando a disputar la primacía regional de Barranquilla por el crecimiento de su PIB industrial, su posicionamiento internacional como centro turístico y de eventos, así como por haber superado al puerto de Barranquilla en movimiento de carga (en volumen y divisas); igualmente, empieza a ser un jugador importante en la oferta educativa superior y en medicina especializada, con proyección internacional.

Lo más probable es que Cartagena y Barranquilla conformen un binomio metropolitano consolidando el mayor mercado regional del Caribe colombiano y una gran ciudad-región que se extendería por el litoral integrándose con Ciénaga y Santa Marta.

Mapa 9. Áreas de influencia de los centros subregionales en Colombia



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), *Mapa de jerarquía urbana y áreas de influencia de centros regionales y subregionales 1995*. Con base en DANE, Censo Nacional de Población 1993; publicado en 2002.

A nivel interno, Santa Marta muestra una concentración funcional muy fuerte, explicada en buena medida por la alta concentración de empresas. Su índice de funcionalidad es 54 veces más alto que el de la segunda ciudad, en este caso, Ciénaga. Santa Marta concentra, por ejemplo, el

Magdalena

82,7% de las funciones de primer nivel, el 72,2% de las de segundo nivel, el 47,5% de las de tercer nivel y el 68,7% de las que componen el cuarto nivel[5].

La siguiente tabla resume la distribución de las funciones por nivel u orden. Las de primer nivel tienen una amplia cobertura de población, pudiendo ser departamentales o, incluso de alcance regional, como es el caso de una universidad, un hospital de III o IV nivel, un aeropuerto; estas funciones por lo general están emplazadas en la capital departamental o en una metrópoli de carácter regional. Las funciones de segundo nivel tienen una cobertura menos amplia, por lo general a una porción del territorio departamental y, a veces, a municipios de departamentos vecinos. Las funciones de tercer nivel tienen una cobertura de unos pocos kilómetros a la redonda (no más de 20-25 km) y atienden fundamentalmente cabeceras corregimentales y veredas. Las de cuarto nivel analizadas tienen un alcance local, es decir, para el centro poblado que la contiene principalmente y posiblemente su entorno rural inmediato.

Tabla 5. Organización de funciones urbanas por nivel

<table>
<tr><th></th><th>I Nivel</th><th>II Nivel</th><th>III Nivel</th><th>IV Nivel</th></tr>
<tr><th></th><th>Departamentales, regionales</th><th>Subregionales</th><th>Microrregionales</th><th>Locales</th></tr>
<tr><td rowspan="3">Educación</td><td>Universidad</td><td>CERES</td><td rowspan="3">Secundaria y Media</td><td rowspan="3">Primaria</td></tr>
<tr><td>Subsede Universitaria</td><td>Instituto tecnológico o técnico</td></tr>
<tr><td>Institución de educación superior</td><td>SENA</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Salud</td><td>Hospital III y IV nivel</td><td>Hospital II nivel</td><td>Hospital I nivel</td><td rowspan="3">Centro de salud, puesto de salud</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Clínica</td><td>Servicios médicos especializados</td><td rowspan="2">Servicio de odontología</td></tr>
<tr><td>Laboratorio</td></tr>
<tr><td rowspan="5">Institucional</td><td>Tribunal</td><td>Juzgado Circuito</td><td rowspan="5">Juzgado Municipal</td><td rowspan="5"></td></tr>
<tr><td>Registro Instrumentos Públicos</td><td>Notaría</td></tr>
<tr><td>Oficina Nacional sede departamental</td><td rowspan="3">Cámara Comercio</td></tr>
<tr><td>Subsede dptal. Oficina Nacional</td></tr>
<tr><td>Caja Compensación Familiar</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Empresas</td><td>Empresa grande</td><td rowspan="3"></td><td rowspan="3"></td><td rowspan="3">Microempresas</td></tr>
<tr><td>Empresa mediana</td></tr>
<tr><td>Empresa pequeña</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Comercial</td><td>Hotel 5 estrellas</td><td rowspan="3"></td><td rowspan="3"></td><td rowspan="3"></td></tr>
<tr><td>Hotel 4 estrellas</td></tr>
<tr><td>Hotel 3 estrellas</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Finanzas</td><td>Compañía de financiamiento Comercial</td><td rowspan="2">Banco</td><td rowspan="2">Corresponsal no bancario</td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td>Cooperativa financiera</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Transporte</td><td>Puerto multipropósito</td><td rowspan="3">Terminal de transporte</td><td rowspan="3">Muelle</td><td rowspan="3"></td></tr>
<tr><td>Puerto especializado</td></tr>
<tr><td>Aeropuerto</td></tr>
</table>

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en análisis de escalograma funcional 2010.

[5] La Oficina Asesora de Planeación del departamento del Magdalena adelantó a principios del año 2010 un ejercicio de clasificación funcional de las cabeceras municipales del Magdalena, mediante la construcción de un escalograma con 44 funciones calculadas, organizadas en siete categorías temáticas (educación, salud, institucional, empresas, comercial, finanzas y transporte) de un total de 57 funciones previstas.

vision 2032

En la tabla 6 se aprecia como la ciudad de Santa Marta concentra fuertemente las funciones urbanas, aún en el nivel más bajo; es fehaciente la abrumadora concentración de funciones urbanas en los dos primeros niveles, como ya se mencionó. Solo en el tercer nivel se observa una distribución de funciones con "menos desequilibrio", no obstante, Santa Marta tiene 7,7 veces más funciones que la ciudad que le sigue, El Banco.

Ello expresa un grado muy bajo de desarrollo funcional del sistema urbano del departamento del Magdalena, en particular de los centros poblados que pudieran servir como centros subregionales, o sea, ciudades como Ciénaga, Fundación, El Banco o Plato.

Tabla 6. Ordenación de las cabeceras municipales del Magdalena por nivel funcional

	I Nivel		II Nivel		III Nivel		IV Nivel	
1	**Santa Marta**	**82,7%**	**Santa Marta**	**72,2%**	**Santa Marta**	**47,5%**	**Santa Marta**	**68,7%**
2	Ciénaga	4,7%	Ciénaga	5,6%	El Banco	6,1%	Ciénaga	6,5%
3	Fundación	2,3%	El Banco	4,1%	Ciénaga	5,3%	Fundación	5,6%
4	El Banco	2,1%	Fundación	4,1%	Fundación	4,5%	El Banco	4,4%
5	Plato	1,7%	Plato	3,0%	Plato	4,5%	Plato	2,3%
6	Pivijay	1,0%	Pivijay	1,9%	El Difícil	2,9%	Prado-Sevilla	2,2%
7	El Difícil	0,8%	Aracataca	1,1%	Santa Ana	2,5%	El Difícil	1,4%
8	Santa Ana	0,8%	El Difícil	1,1%	Aracataca	1,6%	Pivijay	1,3%
9	Aracataca	0,5%	Cerro S. Antonio	0,7%	Chivolo	1,6%	Aracataca	1,3%
10	Guamal	0,3%	Chivolo	0,7%	El Retén	1,6%	Santa Ana	0,9%
11	Cerro S. Antonio	0,2%	Guamal	0,7%	Nueva Granada	1,6%	Guamal	0,8%
12	Chivolo	0,2%	San Ángel	0,7%	Pivijay	1,6%	Sitionuevo	0,5%
13	Prado-Sevilla	0,2%	San Sebastián	0,7%	Pueblo Viejo	1,6%	Pueblo Viejo	0,5%
14	Salamina	0,2%	Santa Ana	0,7%	Algarrobo	1,2%	El Retén	0,3%
15	Sitionuevo	0,2%	El Piñón	0,4%	Concordia	1,2%	Nueva Granada	0,3%
16	Tenerife	0,2%	Pedraza	0,4%	El Piñón	1,2%	San Sebastián	0,3%
17	Algarrobo	0,1%	Remolino	0,4%	Pedraza	1,2%	Chivolo	0,3%
18	Concordia	0,1%	Salamina	0,4%	Pijiño del Carmen	1,2%	El Piñón	0,3%
19	El Piñón	0,1%	San Zenón	0,4%	Pinto	1,2%	San Ángel	0,3%
20	El Retén	0,1%	Sitionuevo	0,4%	Punta de Piedra	1,2%	Pijiño del Carmen	0,2%
21	Nueva Granada	0,1%	Tenerife	0,4%	Tenerife	1,2%	Algarrobo	0,2%
22	Pedraza	0,1%	Algarrobo	0,0%	Cerro S. Antonio	0,8%	Tenerife	0,2%
23	Pijiño del Carmen	0,1%	Concordia	0,0%	Guamal	0,8%	Pinto	0,2%
24	Pinto	0,1%	El Retén	0,0%	Prado-Sevilla	0,8%	Concordia	0,2%
25	Pueblo Viejo	0,1%	Nueva Granada	0,0%	Remolino	0,8%	Punta de Piedra	0,2%
26	Punta de Piedra	0,1%	Pijiño del Carmen	0,0%	Salamina	0,8%	San Zenón	0,1%
27	Remolino	0,1%	Pinto	0,0%	San Sebastián	0,8%	Remolino	0,1%
28	San Ángel	0,1%	Prado-Sevilla	0,0%	San Zenón	0,8%	Pedraza	0,1%
29	San Sebastián	0,1%	Pueblo Viejo	0,0%	Sitionuevo	0,8%	Salamina	0,1%
30	San Zenón	0,1%	Punta de Piedra	0,0%	San Ángel	0,4%	Cerro S. Antonio	0,1%

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en análisis de escalograma funcional 2010.

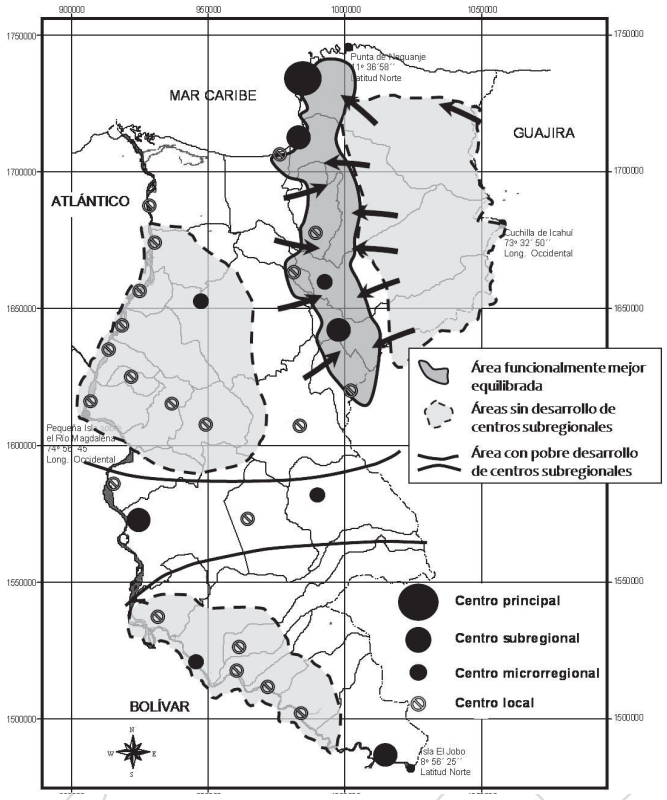
Magdalena

Espacialmente, el análisis funcional del departamento del Magdalena arroja una estructura muy desequilibrada en el sistema de asentamientos, en donde de 30 cabeceras municipales (se incluye la capital), 25 corresponden a centros microrregionales y centros locales; es decir, sus funciones apenas sirven a un conjunto de población y asentamientos limitado a su entorno más inmediato y son de naturaleza básicas: escuelas primarias, educación secundaria y media, salud del primer nivel de atención o algún juzgado municipal, por ejemplo.

Por su parte, las funciones del nivel subregional también se encuentran poco desarrolladas y escasamente distribuidas en el resto de poblaciones más grandes fuera de Santa Marta, las cuales serían las llamadas a servir a un área extensa (las subregiones).

Así, en el mapa 10 se observa un área con mejor estructura de centros urbanos (un centro principal, Santa Marta; dos centros subregionales, Ciénaga y Fundación, a una distancia aproximada de 68 kilómetros; un centro microregional, Aracataca y cuatro centros locales). Paralela a esta área, que es más bien un corredor, la parte media-alta de la Sierra Nevada de Santa Marta adolece de un sistema urbano y de conectividad desarrollado, aunque algunas poblaciones como Guachaca, Minca (cara noreste) y San Pedro de la Sierra (cara occidental) cumplen algunas funciones de centros locales y microrregionales. No obstante, a pesar de la precariedad de su sistema vial, se encuentra integrada funcionalmente al corredor Santa Marta-Ciénaga-Fundación.

Mapa 10. Magdalena: estructura funcional del sistema de asentamientos



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en análisis de escalograma funcional y tabla 11.

visión 2032

Existen dos áreas con un precario sistema funcional de asentamientos en las que no hay una población con funciones de segundo nivel bien desarrolladas: la ribereña norte (desde Sitio Nuevo hasta Zapayán y parte de Chivolo) y la ribereña sur (entre Pinto y Guamal). Además, El Banco que tiene carácter funcional de centro subregional aparece con baja integración funcional con el área ribereña sur, excepto con Guamal. Las deficiencias del sistema de conectividad vial interno desarticulan el sistema de asentamientos en estas áreas, dejándolas periféricas a los principales ejes viales. Como ya se señaló, en el área ribereña norte, la influencia gravitacional de Barranquilla es abrumadora, mientras que en la ribereña sur, su débil integración al mercado nacional es un problema histórico que aqueja a toda la depresión momposina, que ahora se empieza a atender con los proyectos viales de la transversal de la depresión momposina, los puentes Guamal-Botón de Leiva y sobre el río Cesar, Guamal-El Banco y la pavimentación entre Cuatro Vientos y los límites con el departamento del Cesar en la vía Arjona-Chimichagua-El Banco.

El corredor a lo largo de la vía Zambrano (Bolívar)-Plato-Bosconia (Cesar) contiene una carretera de nivel primario, un centro subregional en el Magdalena (Plato), otro en Cesar (Bosconia) y un centro microrregional (El Difícil), sin embargo, el tamaño funcional del sistema entre Plato y El Difícil evidencia que, a pesar de disponer de una buena conectividad hacia los principales mercados regionales y nacionales, no tiene funciones de segundo y tercer nivel bien desarrolladas.

Tabla 7. Índice de funcionalidad por cabeceras municipales del departamento del Magdalena, 2010

Población 2010	Localidad	I. F Pond.*
425.591	Santa Marta	50,924
93.926	Ciénaga	939
52.796	Fundación	416
34.397	El Banco	219
39.651	Plato	145
23.574	Aracataca	42
19.198	Pivijay	41
19.218	El Difícil	40
12.342	Santa Ana	19
4.618	Prado-Sevilla	13
14.365	Sitionuevo	10
7.583	Guamal	9
14.928	El Retén	7
9.810	Pueblo Viejo	6
10.651	Chivolo	5
7.194	Nueva Granada	3
6.022	El Piñón	3
7.893	Algarrobo	3
6.978	Pijiño del Carmen	3
5.501	San Sebastián	2

Magdalena

Continuación tabla 7. Índice de funcionalidad por cabeceras municipales del departamento del Magdalena, 2010

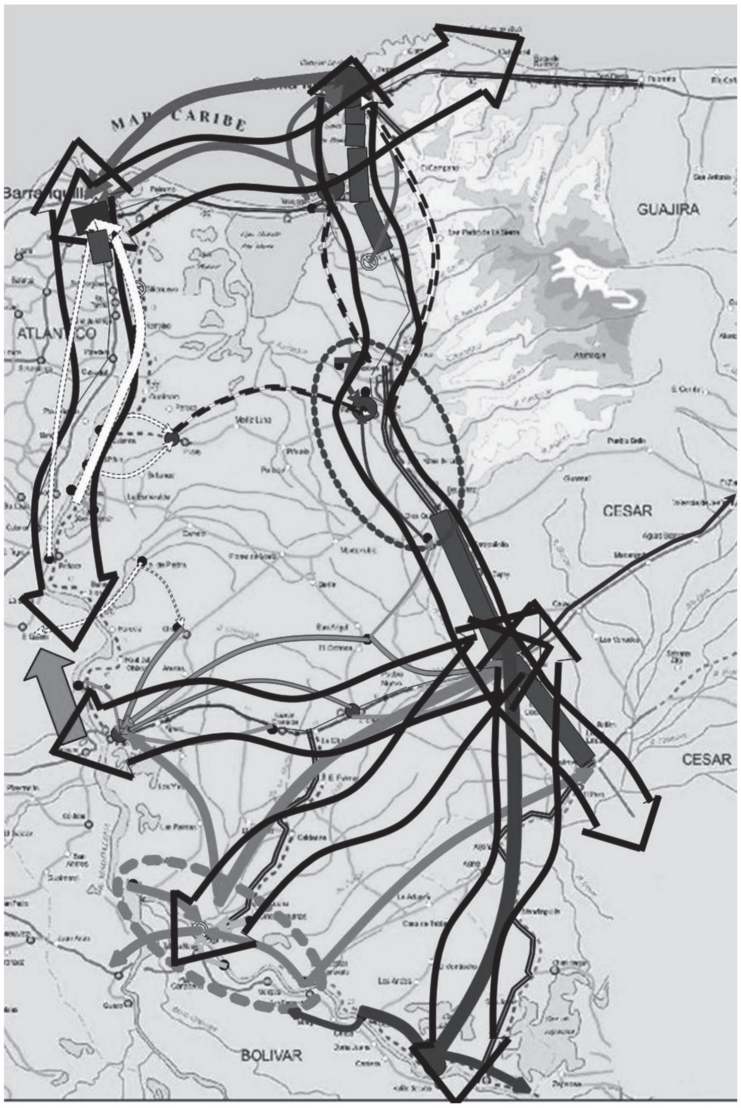
Población 2010	Localidad	I. F Pond.*
5.890	Tenerife	2
6.733	Pinto	2
3.809	San Ángel	2
5.515	Remolino	1
4.707	Salamina	1
4.295	Cerro S. Antonio	1
4.124	Concordia	1
3.466	Punta de Piedra	1
2.382	Pedraza	1
1.540	San Zenón	0

Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en análisis de escalograma funcional 2010.

* Índice de funcionalidad ponderado.

Llama la atención en la tabla 7, que poblaciones como Sitio Nuevo y El Retén tienen un índice de funcionalidad muy bajo comparado con el tamaño de su población y, por lo menos, su IF ponderado debería ser similar al de Santa Ana. En el caso de Sitio Nuevo, su cercanía a Barranquilla y los escasos y muy pequeños asentamientos circundantes influyen en un nivel muy bajo de funcionalidad; este es el caso típico de una localidad-dormitorio, donde la población trabaja de día en la metrópoli regional y regresa a dormir en la noche. Por su parte, el caso de El Retén puede explicarse por su cercanía a un centro microrregional (Aracataca) y otro subregional (Fundación), además de estar cerca de una vía primaria (Troncal de Oriente) que le permite la comunicación en un tiempo máximo de dos horas con Ciénaga y Santa Marta.

Mapa 11. Magdalena: vínculos funcionales y corredores principales



Fuente: Elaboración propia Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2010.

El mapa 11 muestra como la estructura de vínculos comerciales y sociales más importantes del sistema de asentamientos del Magdalena se organiza hacia corredores que los acercan a los mercados regionales y nacionales. Lo anterior es claro en los corredores a lo largo de las vías Troncal de Oriente (que hoy tiene un macroproyecto nacional de construcción de una segunda calzada denominado Ruta del Sol) y Transversal del Caribe, entre Barranquilla y Santa Marta. Tanto el crecimiento de la zona portuaria entre Santa Marta y Ciénaga, el desarrollo de proyectos inmobiliarios residenciales y turísticos al sur de Santa Marta y de un corredor metropolitano Caribe entre Cartagena-Barranquilla-Santa Marta evidencian un importante flujo vehicular, siendo los más

Magdalena

altos del Caribe colombiano los de los tramos alrededor de Barranquilla, Cuatro Vientos-Bosconia-Si Dios Quiere y el nudo que se forma entre Ciénaga-Ye de Ciénaga-La Gran Vía-Santa Marta.

A su vez, el corredor Zambrano-Plato-Bosconia, es funcional a las necesidades de conexión oeste-este en la parte norte-central del Caribe colombiano, pero con un precario desarrollo funcional urbano; no obstante, Bosconia, en el departamento de Cesar, se encuentra en un punto crítico de articulación con el eje norte-sur de la Troncal de Oriente y a su alrededor se mueve uno de los tráficos vehiculares más intensos de la región, por lo que es clave su función de apoyo logístico al transporte. Así, en este corredor los vínculos hacia el oeste y hacia el este, buscando las dos vías más importantes del Caribe colombiano, las troncales de Occidente y Oriente, respectivamente, ejercen una fuerza mayor que los vínculos hacia su interior.

Finalmente, la parte sur del departamento mantiene sus vínculos con el área de la depresión momposina, en donde hacia fuera del Magdalena los centros urbanos con mayor relación son Magangué y Mompós; no obstante, El Banco, por su posición articuladora entre el tránsito desde y hacia la parte bolivarense de la depresión momposina con el corredor de la Troncal de Oriente (a través de dos vías: carreteras El Banco-Chimichagua-Arjona-Cuatro Vientos y El Banco-Tamalameque-El Burro), más su tradición de comunicación fluvial por el río Magdalena, es un centro urbano de proyección subregional para esta zona, mientras que, en la zona comprendida entre San Sebastián-Santa Ana-Pinto y su correspondiente en la otra orilla del Brazo de Mompós, el sistema de asentamientos consolidará su organización alrededor de centros urbanos como Mompós y Magangué.

En síntesis, se observa cómo la organización de los asentamientos en el departamento y su articulación de hacia corredores de salida para los mercados nacionales e internacionales, configuran un territorio altamente heterogéneo, en términos de las funcionalidades que prestan sus centros poblados. Las zonas suroccidental y noroccidental se caracterizan por débiles desarrollos en sus centros subregionales, mientras que la zona norte, del área de influencia de Santa Marta, es la que concentra la mayor cantidad de servicios y se encuentra mejor articulada hacia el centro del departamento y del país.

3.2.3. Diagnóstico dimensión económica

A partir de un análisis de los hitos de la historia económica del departamento, se busca resaltar los elementos determinantes de la competitividad territorial para el Magdalena. Como el documento lo presentará, las economías de enclave, los conflictos de uso del suelo, las dinámicas de inserción en el mercado nacional e internacional y el incremento de la economía de servicios, son algunos de los rasgos característicos del desarrollo económico del departamento, que hoy es considerado como un *polo de desarrollo local,* con el reto de brindar mayor valor agregado a sus productos.

a) La conformación histórica de la economía del Magdalena: un resumen

En la historia económica del departamento del Magdalena pueden distinguirse cuatro etapas, que abarcan un período de 485 años desde la fundación de su capital, Santa Marta, en 1525.

visión 2032

Una primera etapa, de dominio del Imperio español que se extiende desde la Conquista y abarca todo el período Colonial hasta la salida de las autoridades administrativas y militares españolas de la antigua Provincia de Santa Marta producto de la Guerra de Independencia a finales de 1821, la cual se caracterizó por el desvertebramiento de la economía y el ordenamiento territorial indígena, con una época inicial de preponderancia del saqueo, explotación y reducción de indígenas[6], y una posterior, coincidente con el desarrollo de la economía colonial, con la aparición de la propiedad privada, la encomienda indígena, la esclavitud de población africana y la introducción de la ganadería bovina y cultivos como la caña de azúcar.

En este período, la economía territorial era considerada una de las más pobres del antiguo Virreinato de Nueva Granada, en el que quizá era el virreinato más pobre del Imperio español en América. Santa Marta dependía de sí misma y su contacto con el exterior se hacía más por el contrabando. Los pueblos localizados sobre la margen derecha del río Magdalena tenían más contacto con la Provincia de Cartagena, en particular su capital, principal mercado regional y centro de comercio exterior del Virreinato con España. Las causas de su atraso se adjudicaban a una escasa población y a un deficiente control territorial por las autoridades gubernamentales.

Posteriormente, en la etapa que siguió al proceso de Independencia de España hasta finales del siglo XIX y principios del XX con el inicio del auge de la economía del banano, la economía del ahora departamento del Magdalena no sufrió importantes variaciones, salvo por la consolidación del latifundio ganadero y un efímero período de crecimiento portuario de Santa Marta que, sin embargo, hacia finales del siglo XIX es superada por el puerto de Barranquilla, que se erigirá durante la mayor parte del siglo XX como el principal puerto del Caribe colombiano.

La economía magdalenense empieza su despegue definitivo con el auge y consolidación del cultivo y exportación de banano, aunque circunscrito al área comprendida entre las ciudades de Santa Marta, Ciénaga y Fundación. En la última década del siglo XIX se da un proceso de crecimiento del cultivo en la que hoy es conocida como la zona bananera, con epicentro en Ciénaga, el cual se afirma con la llegada de capitales extranjeros, en particular la vinculación de la compañía norteamericana United Fruit Company y el desarrollo del Ferrocarril de Santa Marta, que durante los primeros sesenta años del siglo XX llegó solo hasta Fundación.

Con el banano, el Magdalena incursiona con fuerza en el mercado internacional, tanto que *(…) la producción exportadora de este departamento competía por sí sola con las exportaciones de naciones enteras del hemisferio, teniendo importante participación en el mercado mundial de este bien*[7] (Bucheli, 1991). Sin embargo, a partir de mediados de la pasada década de los sesenta, tanto la producción como las exportaciones de este producto declinaron, perdiendo su primacía como principal zona bananera de Colombia, la cual vino a ganar la región de Urabá. Así mismo, la economía del banano en el Magdalena ha sido caracterizada como de enclave, especialmente en la etapa en donde la United Fruit Company mantuvo una presencia fuerte como productora, compradora y exportadora de la fruta, dueña de tierras, administradora del ferrocarril y dominante en las relaciones con los demás productores locales.

En la década de los sesenta se completa la integración física con el interior del país, al inaugurarse la conexión férrea entre Fundación y Bogotá, que permitía la conectividad hasta Santa

[6] La población indígena Chimila planteó una dura resistencia a las fuerzas españolas y fueron sometidos hacia finales del siglo XVIII, más de doscientos años después de la conquista ibérica, por lo que eran llamados como "indios bravos".

[7] Bucheli, Marcelo (1991). La crisis del enclave bananero del Magdalena en los sesenta. En: Revista Historia Crítica (Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de los Andes): Bogotá, enero -julio de 1991; N° 05, p107.

Magdalena

Marta, incluso desde Buenaventura; también, se inaugura la carretera Troncal de Oriente, que va a competir con el Ferrocarril del Atlántico en el transporte de carga, aunque su pavimentación se completa hasta 1981. Paralelamente, se inaugura el trayecto entre Ciénaga y Barranquilla, el cual se extenderá a principios de la década de los setenta hasta Paraguachón para conformar la Transversal del Caribe; la mejoría de esta conectividad se alcanza con la inauguración en 1974 del puente Laureano Gómez entre Palermo y Barranquilla.

Estos avances en la infraestructura de transporte férrea y por carretera coinciden, o son causa, de la pérdida de importancia del río Magdalena como vía de transporte fluvial a mediados de la década de los cincuenta, lo que trajo a su vez, que el eje principal de comercio y organización económica del espacio se trasladara hacia el oriente a lo largo de la Troncal de Oriente.

Con esta integración física nacional avanza una nueva etapa en la historia económica del Magdalena, de integración al mercado nacional. Si bien la actividad agropecuaria seguía siendo la más importante en la economía departamental en esta etapa, toman fuerza actividades como el turismo, los servicios, el comercio interno y la construcción, además de que irrumpe la palma africana como nuevo renglón agrícola y se da el auge y caída de la producción y comercio ilegal de la marihuana. Esta etapa, comprendida entre la década de los sesenta y principios de los noventa, también se caracteriza por una fuerte migración campo-ciudad, generando un cambio en la composición geográfica de la población a partir de mediados de los ochenta, y la primacía urbana de Santa Marta.

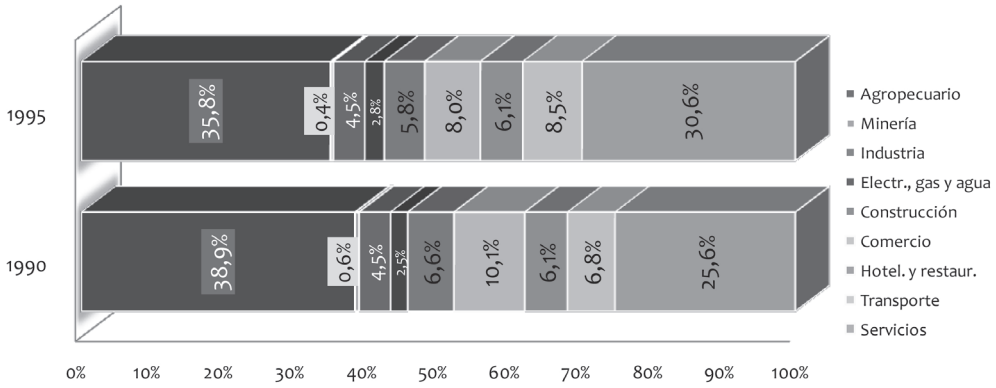
Finalmente, desde la década de los noventa la economía departamental empieza a desarrollar una transformación estructural: el Producto Interno Bruto (PIB) agropecuario pierde participación, mientras que la economía de servicios aumenta su proporción. Esto a su vez, trae una diferenciación subregional que, como ya se ha avanzado en el análisis de la dimensión urbano-regional, muestra tres grandes zonas económicas en el Magdalena: *el corredor entre Santa Marta-Ciénaga-Fundación*, que concentra la población, los principales centros urbanos del departamento, la mayor diversidad de actividades productivas y empresas, el mejor equipamiento e infraestructura de servicios sociales y el sistema financiero; *la parte media-alta de la Sierra Nevada de Santa Marta*, que contiene una importante economía productora de café, aunque deficientemente conectada con el anterior corredor del cual se sirve y *la provincia agropecuaria*, extendida a lo largo y ancho de las sabanas del Magdalena hasta la orilla derecha del río de su mismo nombre, en donde la ganadería bovina de características extensivas se alterna con algunos cultivos como maíz, yuca, palma africana, hortalizas y bosque plantado, al igual que con la producción pesquera, limitada a la pesca artesanal y, en menor medida, a la cría ictícola en las ciénagas que bordean el río Magdalena.

b) Estructura y competitividad de la economía magdalenense

A nivel de estructura de actividades productivas, entre 1990 y 2007 (dato provisional) ha operado una situación interesante en el hecho que la economía agropecuaria ha disminuido su participación en el total departamental al pasar de representar cerca del 40% del PIB territorial en 1990 a menos de una cuarta parte; ello es explicado por el avance de la economía de servicios, que de un poco más del 25% en 1990, hoy participa con cerca del 35%.

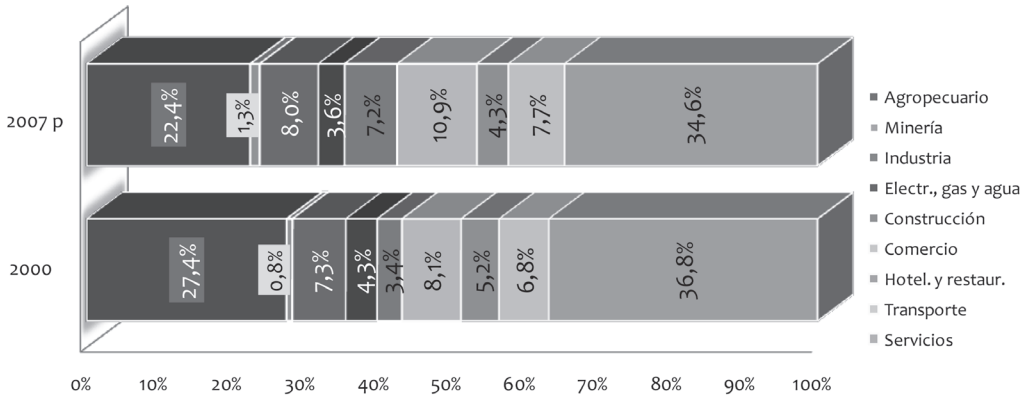
visión 2032

Gráfico 3. Magdalena: distribución porcentual del producto interno departamental por rama de actividad económica, 1990 y 1995 base 1994



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, con base en DANE, Cuentas económicas departamentales 1990-2005, base 1994.

Gráfico 4. Magdalena: distribución porcentual del producto interno departamental por rama de actividad económica, 2000-2007p, base 2000

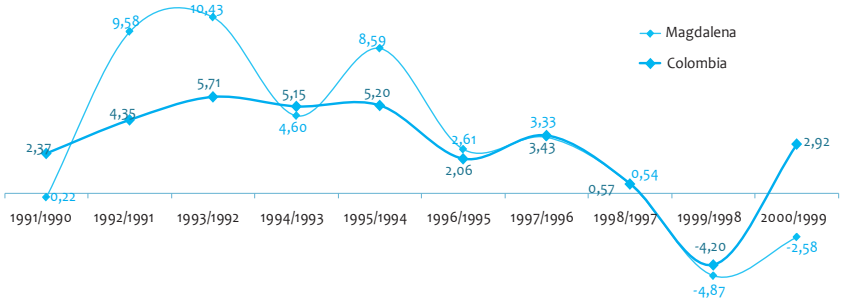


Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, con base en DANE, Cuentas económicas departamentales 2000 -2007p, base 2000.

La economía departamental, posterior a la apertura económica de 1990 muestra tres grandes ciclos de desempeño: el primero, con un despegue a tasas altas entre 1991-1995, con un descenso en 1994, para luego, en el segundo ciclo, caer hasta un máximo de -4,87% en 1999 y continuar con crecimiento negativo en el año 2000, coincidentes con el período de recesión económica a nivel nacional experimentado a finales de siglo pasado; finalmente, un tercer ciclo con crecimientos positivos desde 2001, con un máximo en 2005 al que se llegó con una tasa cerca al 10% anual, para luego bajar alrededor del 7%.

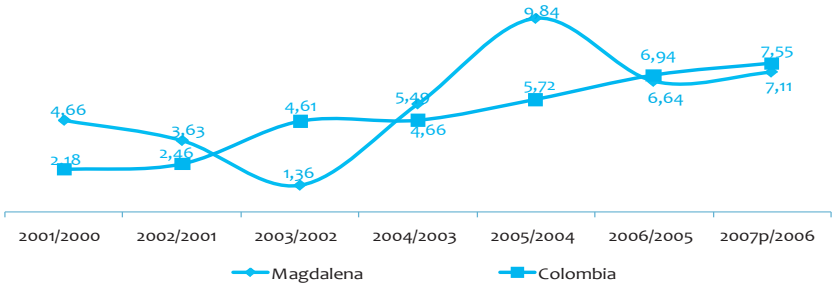
Magdalena

Gráfico 5. Tasa de crecimiento del PIB 1990-2000 (base 1994), Colombia y Magdalena



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE, Cuentas económicas departamentales 1990-2000 (base 1994).

Gráfico 6. Tasa de crecimiento del PIB 2000-2007p (base 2000), Colombia y Magdalena



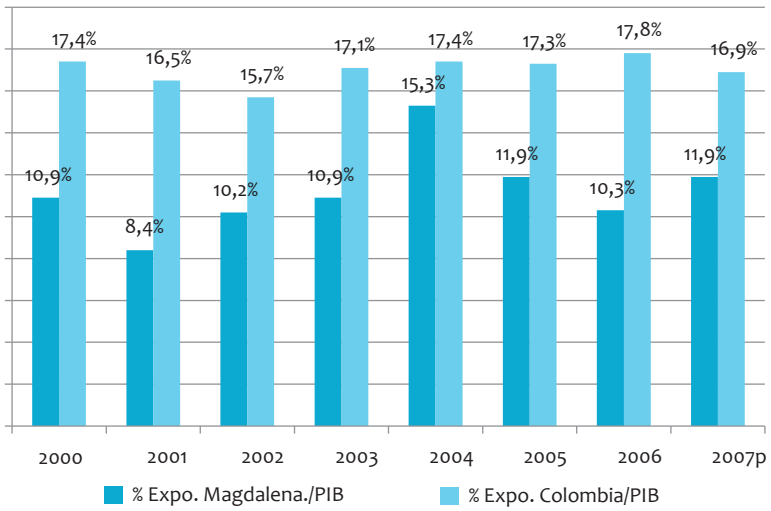
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE, Cuentas económicas departamentales 2000-2007p, (base 2000).

Lo anterior sugiere que el crecimiento económico del Magdalena entre 2001-2007 estuvo fuertemente inducido por el mercado interno (servicios, comercio y construcción), sectores que respondieron por cerca del 69% de la contribución al crecimiento del PIB en el período, mientras que actividades que se orientan tanto al mercado interno como al externo, tales como el sector agropecuario, la industria, el transporte y, en menor medida, la hotelería y los restaurantes, contribuyeron al crecimiento promedio con un 28%. Energía, gas y agua de ciudad y la minería, que en el Magdalena es fundamentalmente de materiales de construcción, ambas actividades con orientación al mercado interno, contribuyeron al crecimiento con 3,8%.

Por su parte, las exportaciones magdalenenses caracterizadas por estar basadas en recursos naturales, para 2009 habían ascendido a $818.387 millones de pesos, llegando a representar en 2007 el 12% del PIB departamental, tal como se observa en el siguiente gráfico.

visión 2032

Gráfico 7. Colombia y Magdalena: exportaciones como porcentaje del PIB, 2000-2007



Nota: PIB y exportaciones en pesos de 2000. El dato del PIB de 2007 es provisional (p).

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE, Cuentas Económicas Departamentales 2000-2007p, Base 2000, DANE. Cuentas Nacionales Trimestrales 2000-2007p, Base 2000 y DIAN. Exportaciones anuales por departamento de origen, según clasificación CIIU.

Este esfuerzo exportador de nuestra economía es muy bajo si se considera que estas se concentran en dos grandes rubros: fabricación de productos alimenticios (principalmente, aceite de palma sin modificar químicamente) y producción agropecuaria. Ambos explican el 82,6% del total de las exportaciones del Magdalena y el banano representa el 52,3% de las exportaciones departamentales (DIAN, 2007 y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2010).

Retomando un estudio del Banco Mundial[8], el Consejo Privado de Competitividad (CPC), en el Informe Nacional de Competitividad 2008-2009, clasifica al departamento del Magdalena dentro del grupo de departamentos como "Polos de Desarrollo Local", que son aquellos cuya estructura productiva se orienta principalmente a los mercados locales y a la venta de excedentes a otras regiones del país, más que a exportar a mercados internacionales.

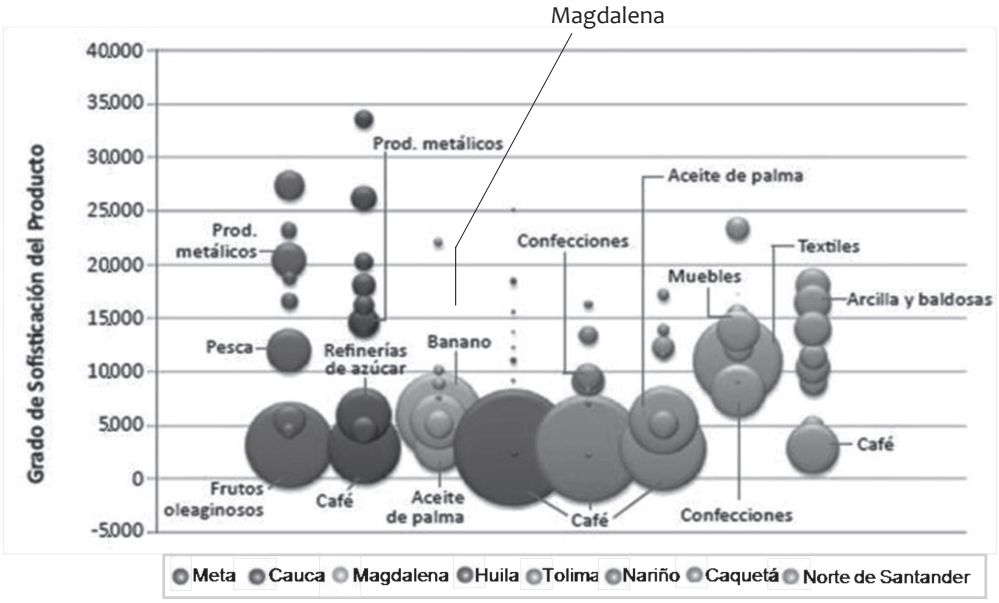
Igualmente, al relacionar el grado de sofisticación de su canasta exportadora y la importancia relativa de los diez más importantes productos de exportación, el CPC encuentra que el Magdalena tiene una estructura exportadora concentrada en pocos productos de muy bajo valor agregado, centrada en productos naturales (banano, derivados de la palma de aceite, café), no muy sofisticada, puesto que el ingreso per cápita es muy similar al de los países que exportan los mismos principales productos que el Magdalena (alrededor de USD$5.500 en 2005)[9], tal como se aprecia en los gráficos 8 y 9. En el gráfico 8, la importancia relativa del producto es representada por el tamaño de los círculos. El "grado de sofisticación" se mide como el ingreso per cápita promedio de los países que exportan dichos bienes. Mientras más alto sea dicho ingreso, se dice que el producto es más sofisticado.

[8] Banco Mundial (2007). Colombia: Contribuciones para Políticas de Competitividad Sub-Regional. Banco Mundial: Unidad para la Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, Región de América Latina y El Caribe; 26 junio de 2007. 114pp.

[9] Consejo Privado de Competitividad (2009). Informe Nacional de Competitividad 2008-2009, pág. 202 y 215 (Gráfico 104).

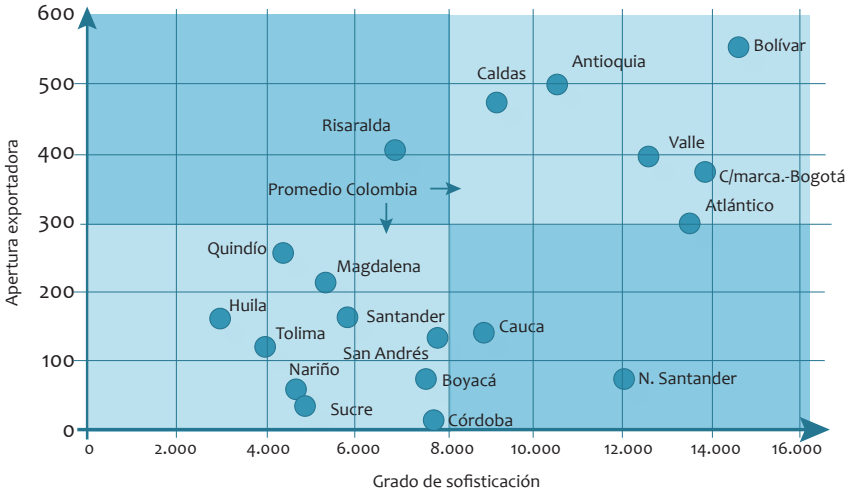
Magdalena

Gráfico 8. Grado de sofisticación e importancia relativa de los 10 productos más exportados por departamento, polos locales de desarrollo



Fuente: Consejo Privado de Competitividad (2009), *Informe Nacional de Competitividad 2008-2009*, gráfico 99, pág. 202.

Gráfico 9. Exportaciones por habitante (USD$) vs. Grado de sofisticación de la canasta exportadora de los departamentos de Colombia



Fuente: Consejo Privado de Competitividad (2009), *Informe Nacional de Competitividad 2008-2009, gráfico 104, pág. 215.*

visión 2032

En el gráfico 9, la apertura exportadora es medida como exportaciones de bienes (en USD$) por habitante. Se excluyen las exportaciones de hidrocarburos y minería para reflejar mejor la capacidad exportadora endógena de las regiones colombianas con datos para 2005. El grado de sofisticación de un producto se mide como el ingreso por habitante promedio (PRODY) de los países que exportan dicho producto[10]. En este gráfico se observa que el departamento de Magdalena se encuentra ubicado por debajo del promedio nacional, en términos de apertura exportadora y grado de sofisticación, lo que evidencia las dificultades en la capacidad exportadora endógena y el bajo valor agregado de sus exportaciones.

La siguiente tabla ejemplifica las posibilidades reales que tendría el departamento del Magdalena con productos de mayor valor agregado a partir de sus apuestas productivas. Se observa que la mayoría de sus apuestas son de carácter agroindustrial y con un grado muy bajo de sofisticación en el mercado internacional. Por ejemplo,

> *El café sin tostar y sin descafeinar es un producto poco sofisticado; su ingreso por habitante promedio de los países que exportan el producto es tan solo USD$2.727. Sin embargo, el café tostado y descafeinado y los concentrados y extractos de café son productos de mayor valor agregado, con ingresos por habitante promedio de los países que exportan el producto de USD$31.870 y USD$9.060 respectivamente.*

[10] El grado de sofisticación de la canasta exportadora de un departamento corresponde al promedio ponderado del PRODY de todos los productos que exporta el departamento. Las ponderaciones utilizadas corresponden a la participación de cada producto en el valor total de las exportaciones departamentales.

Magdalena

Tabla 8. Grado de sofisticación de las apuestas productivas de la Agenda Interna de Competitividad del departamento del Magdalena

Sector	Sector Específico	Apuesta Productiva (Producto o servicio)	Producto 1	Ingreso per cápita promedio de los países que exportan... (dólares PPP)	Producto 2	Ingreso per cápita promedio de los países que exportan... (dólares PPP)	Producto 3	Ingreso per cápita promedio de los países que exportan... (dólares PPP)
Agro-industrial	Banano y plátano	Banano	Bananos y plátanos, frescos y secos	5.843	Harina, sémola o polvo de bananos, plátanos, legumbres secas, raíces etc.	6.783	No hay datos	No hay datos
Agro-industrial	Bovino	Cárnicos y Lácteos	Animales vivos de la especie bovina	6.524	Carne de animales de la especie bovina fresca o refrigerada	12.560	Yogur, sueros de mantequilla, cuajadas, y demás leches y natas fermentadas o acidificadas, incluso concentrados, azucarados, edulcorados	15.715
Agro-industrial	Cacao	Cacao	Cacao crudo en grano	2.243	Cacao en polvo	14.191	Chocolates y demás preparaciones alimenticias que contengan cacao	17.078
Agro-industrial	Café	Cafés especiales	Café sin tostar, sin descafeinar	2.727	Concentrados y extractos de café	9.059	Café tostado, descafeinado	31.869
Agro-industrial	Flores y follajes	Flores tropicales (heliconias, follajes y plantas vivas)	Flores	7.704	Artículos confeccionados con flores, flores artificiales, etc.	13.300	No hay datos	No hay datos
Agro-industrial	Biocombustibles	Caña azucarera para etanol y palma de aceite para biodiésel	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos
Agro-industrial	Forestales	Forestales	Maderas en bruto, incluso descortezada, desalburada o escuadrada	9.102	Esencias terpénicas provenientes de la destilación o de otros tratamientos de la madera de coníferas	11.236	Tableros de partículas y tableros similares de otras materias leñosas	20.345
Agro-industrial	Hortofruticultura	Mango y cítricos (Lima Tahití, limón común, naranja)	Frutos cítricos (agrios), frescos o secos	9.485	Compotas, jaleas mermeladas etc. de frutos y cítricos	10.452	Cítricos y frutos preparados o conservados	14.370
Agro-industrial	Plantas aromáticas y medicinales	Sábila	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos

Continuación tabla 8. Grado de sofisticación de las apuestas productivas de la Agenda Interna de Competitividad del departamento del Magdalena

Sector	Sector Específico	Apuesta Productiva (Producto o servicio)	Producto 1	Ingreso per cápita promedio de los países que exportan... (dólares PPP)	Producto 2	Ingreso per cápita promedio de los países que exportan... (dólares PPP)	Producto 3	Ingreso per cápita promedio de los países que exportan... (dólares PPP)
Agro-industrial	Palma de aceite	Palma	Aceite de palma	5.323	Alcoholes y ácidos grasos	12.473	Biodiésel	No hay datos
Agro-industrial	Pesca y acuicultura	Acuicultura	Camarones, cangrejos y otros crustáceos, sin congelar, aptos para la alimentación humana	5.661	Pescados ahumados secados y salados, harina, polvo y "pellets" de pescado	21.799	Crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos, preparados o conservados	22.072
Agro-industrial	Tabaco	Tabaco	Tabacos sin elaborar, sin desvenar o desnervar	2.166	Cigarros y cigarrillos de tabaco	9.627	Tabacos elaborados, extractos y jugos de tabaco	27.836
Comercio, logística y transporte	Logística y transporte	Servicios de logística y transporte	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos
Turismo	Turismo	Ecoturismo	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos	No hay datos

Nota: Ingreso per cápita promedio de los países que exportan (dólares PPP) equivale a Ingreso por habitante promedio de los países que más exportan el producto (USD$ PPP).
Fuente: Consejo Privado de Competitividad, Magdalena: Perfil exportador y Apuestas productivas del Departamento, tabla 2, pág. 6, consultado el 6 de diciembre de 2010, en: www.compite.ws.

En cuanto a su estructura empresarial, en el Magdalena predominan las micro, pequeñas y medianas empresas, con el 99,7% del total de empresas registradas en la Cámara de Comercio de Santa Marta[11]. Del total de empresas registradas, el 69,6% son de Santa Marta, seguida de Ciénaga, que concentra el 6,4%.

Cuadro 4. Magdalena: estructura empresarial según tipo de empresa, 2004-2008

Tipo	Unidades económicas por tipo de empresa									
	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%
Microempresas	14.464	96,23	15.195	96,88	17.231	96,48	18.558	96.51	19.853	96,87
PYMES	566	3,77	490	3,12	628	3,52	672	3,49	642	3,13
Subtotal MIPYMES	15.030*	99,79***	15.685	99,87	17.859	99,78	19.230	99,75	20.495	99,71
Grandes	32	0,21	20	0,13	39	0,22	48	0,25	59	0,29
Total	**15.062****	**100**	**15.705**	**100**	**17.898**	**100**	**19.278**	**100**	**20.554**	**100**
Tipo	**Empleo**									
	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%
Microempresas	4.714	52,62	5.590	60,53	7.771	61.16	9.405	65,12	17.180	72,85
PYMES	4.244	47,38	3.645	39,47	4.934	38.84	5.037	34,88	5.402	27,15
Subtotal MIPYMES	8.958	85,81	9.235	92,23	12.705	89,04	14.442	87,22	23.582	93,60
Grandes	1.481	14,19	778	7,77	1.564	10,96	2.117	12,78	1.613	6,40
Total	**10.439**	**100**	**10.013**	**100**	**14.269**	**100**	**16.559**	**100**	**25.195**	**100**

Nota: PYMES (pequeñas y medianas empresas)
* Sumatoria de Microempresas y PYMES. ** Sumatoria de MIPYMES y grandes. *** % de MIPYMES sobre el total de empresas.
Fuente: Cámara de Comercio de Santa Marta, Análisis de la actividad empresarial del Magdalena y Santa Marta 2004-2008, tabla 1, pág. 7.

Por otro lado, *la estructura empresarial del Magdalena en 2008 estaba compuesta en su mayor parte por Personas Naturales, que participaban con el 81%, le sigue en importancia las Sociedades con el 14%, las Sucursales con el 1% y las Agencias con el 4%* (Cámara de Comercio de Santa Marta, 2009:33).

Según la Secretaría de Desarrollo Económico del Departamento del Magdalena, el área agrícola sembrada descendió entre 2008 y 2009, principalmente, por el Fenómeno del Niño, siendo los cultivos transitorios y los anuales los más afectados, mientras los permanentes, crecieron. Igualmente, el área para pastos aumentó en cerca de 3.800 hectáreas.

Tabla 9. Magdalena: usos del suelo (hectáreas), 2004, 2008 y 2009

Usos	2004	2008	2009
1. Agrícola	**104.907**	**155.951**	**132.599**
Transitorios	36.266	50.216	33.922
Anuales	17.813	26.593	14.801
Permanentes	50.828	80.142	83.876
2. Pecuario	**906.826**	**1.548.575**	**1.552.375**

[11] De acuerdo al documento Análisis de la actividad empresarial del Magdalena y Santa Marta 2004-2008, elaborado por esta entidad. Es necesario indicar que los municipios de Sitio Nuevo, Remolino, Cerro de San Antonio, Concordia y Pedraza son cubiertos por la Cámara de Comercio de Barranquilla. El portal www.microempresas.com.co, reporta para el año 2005, un total de 29.040 empresas en el Magdalena, con base en el Censo 2005 del DANE.

vision 2032

Continuación tabla 9. Magdalena: usos del suelo (hectáreas), 2004, 2008 y 2009

Usos	2004	2008	2009
Pastos	906.826	1.548.575	1.552.375
3. Bosques	**93.054**		
Naturales	77.176		
Plantados	15.878		
4. Cuerpos de agua	**297.393**	**292.937**	
5. Otros usos	**31.360**	**68.061**	

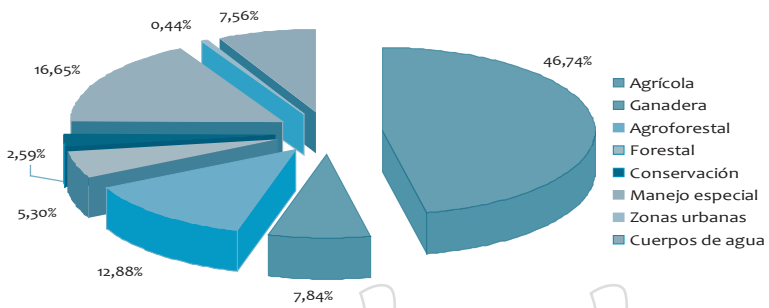
Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico, departamento del Magdalena, datos a petición de la Oficina Asesora de Planeación.

Complementario a lo anterior, el Magdalena no ha aprovechado en todo su potencial la vocación de uso de sus tierras, que son mayoritariamente para la agricultura, explotándose apenas el 12,2% en cultivos para 2009 (con base en la Secretaría de Desarrollo Económico del Magdalena e IGAC, Estudio General de suelos y zonificación de tierras del Magdalena, escala 1:100.000). En efecto, de acuerdo con el gráfico 10, el 46,74% de las tierras tienen vocación para uso agrícola, con una extensión calculada de 1´084.860,30 hectáreas. Le sigue en importancia las tierras para manejo especial que representan el 16,65% del total de tierras y su propósito, según el IGAC es:

> *La conservación y preservación de las especies vegetales y animales, los hábitats etnoculturales y de turismo dirigido; por tanto, son consideradas con valores excepcionales en beneficio de los habitantes de la nación debido a sus características naturales, culturales o históricas y por esto han sido declaradas patrimonio nacional, parques nacionales, reservas forestales, reservas naturales, santuarios de fauna y flora, zonas de protección, distritos de manejo integrado y zonas de amortiguamiento especial (IGAC, 2010:477-488).*

La vocación de uso agroforestal participa con el 12,88% del total, con unas 298.644 hectáreas, mientras que la vocación de uso para ganadería representa un 7,84%, con un total de 183.105 hectáreas. En este punto, es importante resaltar que a pesar que según la vocación del suelo, solamente un 7,84% de las tierras tiene potencial para ganadería, actualmente se usan para pastoreo 1.552.375 hectáreas, como lo consigna la tabla 9.

Gráfico 10. Magdalena: participación relativa de los diferentes tipos de vocación de las tierras



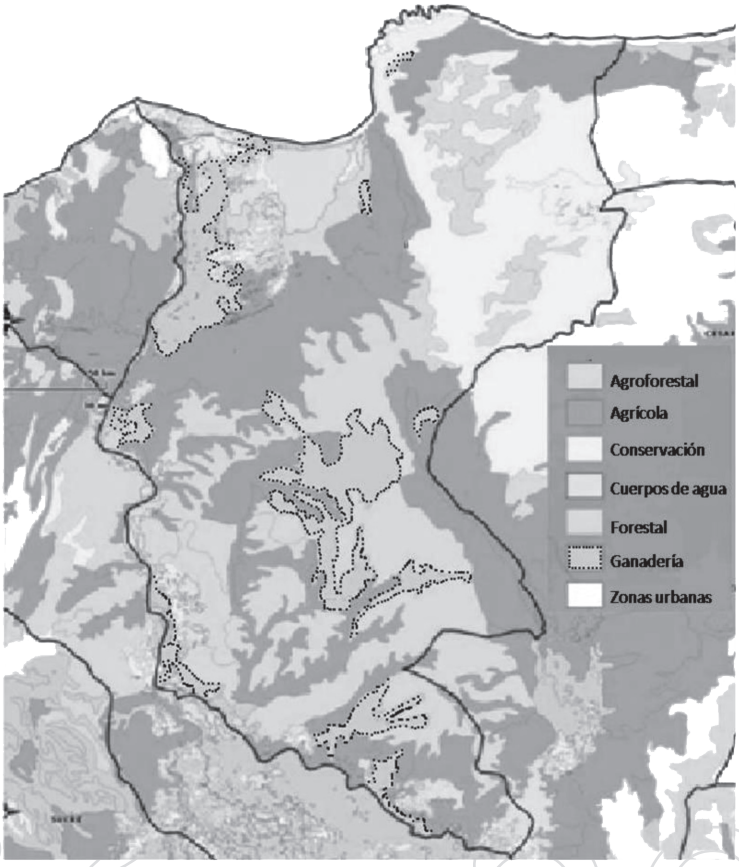
Fuente: IGAC (2010), *Estudio general de suelos y zonificación territorial: departamento del Magdalena, escala 1:100.000, figura 7.1, pág. 463.*

Magdalena

La vocación agrícola cubre principalmente las tierras del piedemonte de la Sierra Nevada de Santa Marta y hasta aproximadamente los 1.000 msnm, en la cara norte; también en la extensa área entre la zona bananera, los suelos al sur del Caño Schiller y entre las ciénagas de Cerro de San Antonio y Zapayán, al igual que las que bordean el río Ariguaní, parte de la Subregión Centro y Sur a lo largo de importantes caños, como por ejemplo, el Chimicuica. Hacia el Sur del departamento, la vocación agrícola cubre la mayor parte de las tierras, especialmente en las zonas aledañas a las ciénagas de Tesca, La Rinconada, Pijiño del Carmen y Zapatosa. También, una estrecha franja a lo largo de la margen derecha del río Magdalena entre los municipios de Sitio Nuevo y Remolino. Por otra parte, las tierras con mayor vocación para ganadería están repartidas en todo el departamento, aunque con menos extensión y más localizadas.

Por su parte, la vocación agroforestal, que cubre al 12,88% de las tierras, está más concentrada hacia el centro y sur del Magdalena, aunque también se localizan posibilidades de este tipo de explotación hacia el suroriente de la Ciénaga Grande de Santa Marta y algunas zonas de la Sierra Nevada de Santa Marta. No obstante, actualmente, el principal uso de la tierra es para ganadería, como se aprecia en el mapa 13.

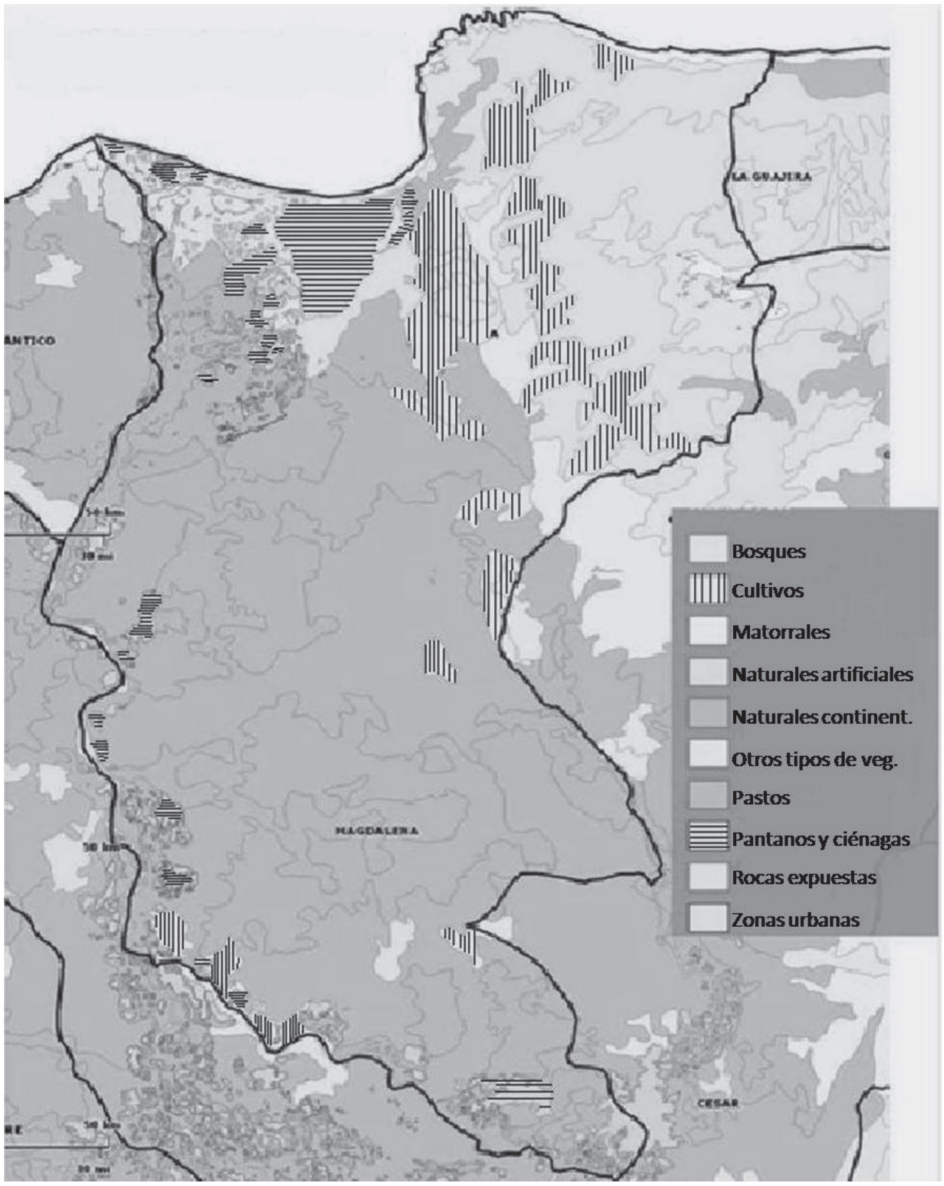
Mapa 12. Magdalena: vocación de uso de la tierra



Fuente: Sistema de Información Geográfico para el Ordenamiento Territorial-IGAC.

visión 2032

Mapa 13. Magdalena: cobertura de uso de la tierra

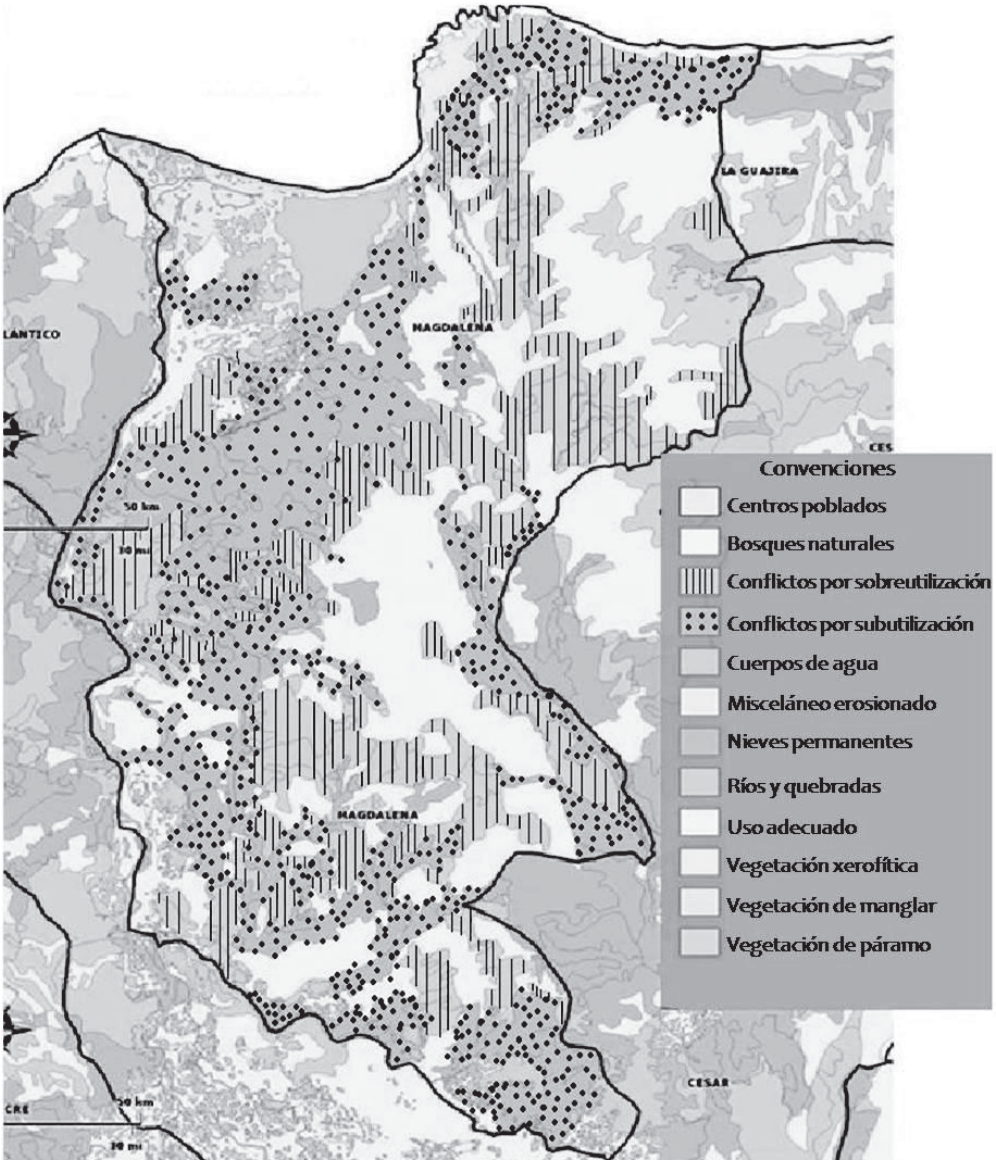


Fuente: Sistema de Información Geográfico para el Ordenamiento Territorial-IGAC.

El mapa 14 muestra cómo los principales conflictos de uso del suelo son por, sobre y subutilización de las tierras.

Magdalena

Mapa 14. Magdalena: conflictos de uso de la tierra



Fuente: Sistema de Información Geográfico para el Ordenamiento Territorial-IGAC.

Así, una estrategia para el desarrollo económico del departamento debe pasar por fomentar un mayor uso de la tierra para fines agrícolas, dado el enorme potencial que tiene y apoyar el crecimiento de los ingresos rurales, en particular de los pequeños productores campesinos.

Subregionalmente, el departamento muestra diferencias importantes, tanto en la proporción de tierras dedicadas a los usos agropecuarios, como en el tipo y cantidad de cultivos que componen la producción agrícola.

visión 2032

Tabla 10. Magdalena: proporción de área en usos agropecuarios del total de área subregional (hectáreas)

Subregión	% hectáreas de uso agropecuario del total de superficie
Santa Marta	15,94%
Norte	39,72%
Río	93,34%
Centro	98,62%
Sur	95,68%

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, *Avance del Proceso Visión Magdalena 2032.*

Cuadro 5. Magdalena: participación porcentual subregional por área sembrada por cultivo, 2008

Cultivos	Área departamental ha	Subregión Norte		Subregión Río		Subregión Centro		Subregión Sur	
		Área	%	Área	%	Área	%	Área	%
		ha	Part.	ha	Part.	ha	Part.	ha	Part.
1- Maíz tradicional	37.390	11.120	29,74	10.980	29,37	7.810	20,89	7.480	20,01
2- Arroz riego	2.813	1.613	57,34	900	31,99	300	10,66		
3- Frijol	3.772	1.855	49,18	232	6,15	365	9,68	1.320	34,99
4- Ají	1.600	1.175	73,44	370	23,13	55	3,44		
5- Tomate	1.022	832	81,41	190	18,59				
6- Patilla	729	458	62,83	184	25,24	87	11,93		
7- Melón	691	448	64,83	243	35,17				
8- Ajonjolí	1.095			700	63,93	145	13,24	250	22,83
9- Algodón	105	105	100,00						
10- Yuca	25.978	6.700	25,79	8.720	33,57	6.608	25,44	3.950	15,21
11- Ñame	440	440	100,00						
12- Tabaco negro	175					175	100,00		
13- Palma aceite	38.311	30.067	78,48	6.348	16,57	1.896	4,95		
14- Banano exportación	11.938	11.938	100,00						
15- Cítricos	3.010	908	30,17	4	0,13	7	0,23	2.091	69,47
16- Mango	2.033	1.452	71,42	581	28,58				
17- Plátano	2.417	2.408	99,63			9	0,37		
18- Papaya	561	526	93,76	35	6,24				
19- Cocotero	897	822	9,164	75	8,36				
20- Cacao	2.182	2.172	99,54			10	0,46		
21- Café	17.536	17.536	100,00						
22- Lulo	376	376	100,00						
23- Guayaba	105	7	6,67	98	93,33				
24- Tomate árbol	261	261	100,00						
25- Maracuyá	515	515	100,00						
Total área agrícola	**155.952**	**93.734**	**60,10**	**29.660**	**19,02**	**17.467**	**11,20**	**15.091**	**9,68**

Fuente: Gobernación del Magdalena (2009), *Anuario estadístico agropecuario 2008.*

Magdalena

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, la Subregión Norte y Santa Marta, son las zonas con mayor diversificación de cultivos del Magdalena, con 23 cultivos, además de disponer del 60% del área sembrada y en nueve productos concentran el 100% de la oferta departamental: algodón, ñame, banano de exportación, plátano, cacao, café, lulo, tomate de árbol y maracuyá, aunque de estos productos, excepto café y banano, los demás tienen un área sembrada por debajo de las 2.500 hectáreas.

Sigue en diversificación de cultivos la Subregión Río, con 15 productos, siendo líder en ajonjolí, yuca y guayaba. También, se destaca que es la segunda subregión en palma de aceite del departamento, al concentrar el 16,6% del total de área sembrada departamental.

Menos diversificada son las subregiones Centro y Sur. La primera cuenta con 12 cultivos, siendo los más representativos el maíz tradicional y la yuca, mientras que la segunda tiene apenas cinco cultivos, dominados, como se dijo, por maíz tradicional, yuca y cítricos.

Así, es necesario reconocer las siguientes características de nuestra agricultura:

- Tres productos tienen una organización socioempresarial orientada al mercado, en particular banano y palma de aceite hacia los mercados internacionales. Estos productos, además del café, concentran el 43,5% del área sembrada en 2008.
- El restante 56,5% del área cultivada está dominada por maíz tradicional y yuca, que en conjunto representan el 72%, mientras que el 18% siguiente está compuesto de 20 cultivos.
- Hay preponderancia de la estructura familiar campesina en la mayoría de los cultivos, excepto banano y palma de aceite, la cual en unos casos es combinada con pequeña ganadería y en otros con pesca artesanal en las áreas colindantes con las ciénagas y el río Magdalena.
- La mayor inversión de capital y tecnología está concentrada en los cultivos de palma de aceite y banano de exportación, producto de su orientación exportadora y, en menor medida, en el café.
- Solo la zona bananera (palma de aceite, banano de exportación y otras actividades agropecuarias menores) disponen de riego tecnificado, con cerca de 32.000 hectáreas servidas en cuatro distritos de riego.
- Las demás actividades agrícolas diferentes al café dependen de su relación de uso de la tierra con la ganadería extensiva (que cada vez ocupa más espacio), de la disponibilidad de buenos suelos, del manejo de los mismos y de la disponibilidad de agua, la cual depende de los ciclos hidrológicos.
- La Subregión Norte es la que tiene la mejor red vial de accesibilidad, entre vías primarias y terciarias, en la zona plana entre las poblaciones relacionadas con los cultivos de palma de aceite y banano, aunque sin ser óptima esta situación.

De otra parte, el Magdalena acumula un hato ganadero bovino de 1´555.123 cabezas, de las cuales cuatro municipios, Pivijay, Ariguaní, Santa Ana y Nueva Granada concentran el 37%. La mayor población de ganado bovino está compuesta de machos y hembras de más de tres años, con 478.712 cabezas que representan el 30,8% del total del hato ganadero departamental. Por su parte, la población bovina menor a un año, de uno a dos años y de dos a tres años, tiene una distribución más pareja, aunque la de dos a tres años es la que menor participación tiene en el total.

visión 2032

En el sector acuícola se advierte una fuerte disminución en la producción en toneladas entre los años 2007 y 2008, ocasionada por la disminución también fuerte en la siembra de alevinos, tal como se aprecia en el cuadro 6. Las más elevadas disminuciones se dieron en Plato, con variaciones negativas que superan el 95% tanto en tilapia roja, cachama y bocachico; también, en San Sebastián y Sitio Nuevo se dieron decrecimientos altos en la producción, aunque mucho menores que los de Plato. En San Sebastián la disminución de bocachico y cachama estuvo alrededor del 40%, mientras que en Sitio Nuevo la baja en bocachico y tilapia roja llegó a 35,3% y 33,3%, respectivamente.

No obstante, hubo incrementos importantes en otros municipios, como en Ciénaga, donde la producción creció un 100% y en Santa Marta, donde la tilapia roja aumentó entre 2007 y 2008 en un 25%, siendo además la entidad territorial que mayor volumen produce, con cerca de 68 toneladas en 2008.

Cuadro 6. Magdalena: variación (%) 2007-2008 en alevinos sembrados, unidades producidas y producción total acuícola por municipio

Municipios	Especies sembradas	Alevinos sembrados		Var %	Unidades producidas		Var %	Producción total Toneladas		Var %
		2007	2008		2007	2008		2007	2008	
1- Santa Marta	Tilapia R.	180.000	185.000	2,78	120.000	150.000	25,00	5.400	6.750	25,00
2- Ciénaga	Bocachico	720	900	25,00	500	870	74,00	25	50	100,00
3- Pueblo Viejo	Bocachico	2.160	2.500	15,74	1.800	2.000	11,11	90	100	11,11
	Tilapia R.	18.000	18.200	1,11	15.000	15.300	2,00	450	530	17,78
4- Fundación	Bocachico	1.400	1.800	28,57	1.200	1.600	33,33	60	80	33,33
	Tilapia R.	15.000	15.200	1,33	12.000	12.300	2,50	420	431	2,62
5- Sitio Nuevo	Bocachico	20.000	12.500	- 37,50	17.000	11.000	- 35,29	680	440	- 35,29
	Tilapia R.	16.000	12.000	- 25,00	15.000	10.000	- 33,33	600	400	- 33,33
6- Pivijay	Bocachico	7.500	8.000	6,67	5.200	6.000	15,38	156	180	15,38
	Tilapia R.	25.000	30.000	20,00	17.000	20.000	17,65	595	700	17,65
7- San Ángel	Bocachico	900	950	5,56	500	530	6,00	25	26	4,00
8- Ariguaní	Bocachico	2.160	2.500	15,74	1.600	1.700	6,25	80	85	6,25
9- Plato	Bocachico	50.000	1.000	- 98,00	45.000	850	- 98,11	1.800	32	- 98,22
	Cachama	90.000	5.000	- 94,44	80.000	4.500	- 94,38	4.800	169	- 96,48
	Tilapia R.	200.000	7.300	- 96,35	150.000	7.000	- 95,33	6.000	280	- 95,33
10- Santana	Bocachico	15.000	10.000	- 33,33	10.000	7.000	- 30,00	400	280	- 30,00
	Tilapia R.	150.000	100.000	- 33,33	70.000	50.000	- 28,57	2.800	2.000	- 28,57
11- Pijiño	Bocachico	15.000	12.000	- 20,00	12.000	10.000	- 16,67	420	350	- 16,67
12- San Sebastián	Bocachico	3.000	2.000	- 33,33	2.500	1.500	- 40,00	113	67	- 40,71
	Cachama	1.200	900	- 25,00	1.000	600	- 40,00	45	27	- 40,00
13- Guamal	Bocachico	3.000	3.200	6,67	2.500	2.600	4,00	120	125	4,17
	Tilapia R.	5.400	6.000	11,11	3.800	4.000	5,26	140	160	14,29
14- El Banco	Bocachico	40.000	48.000	20,00	30.000	35.000	16,67	900	1.050	16,67
Total		**861.440**	**484.950**	**- 43,70**	**613.600**	**354.350**	**- 42,25**	**26.119**	**14.312**	**- 45,20**

Var %: Variación porcentual

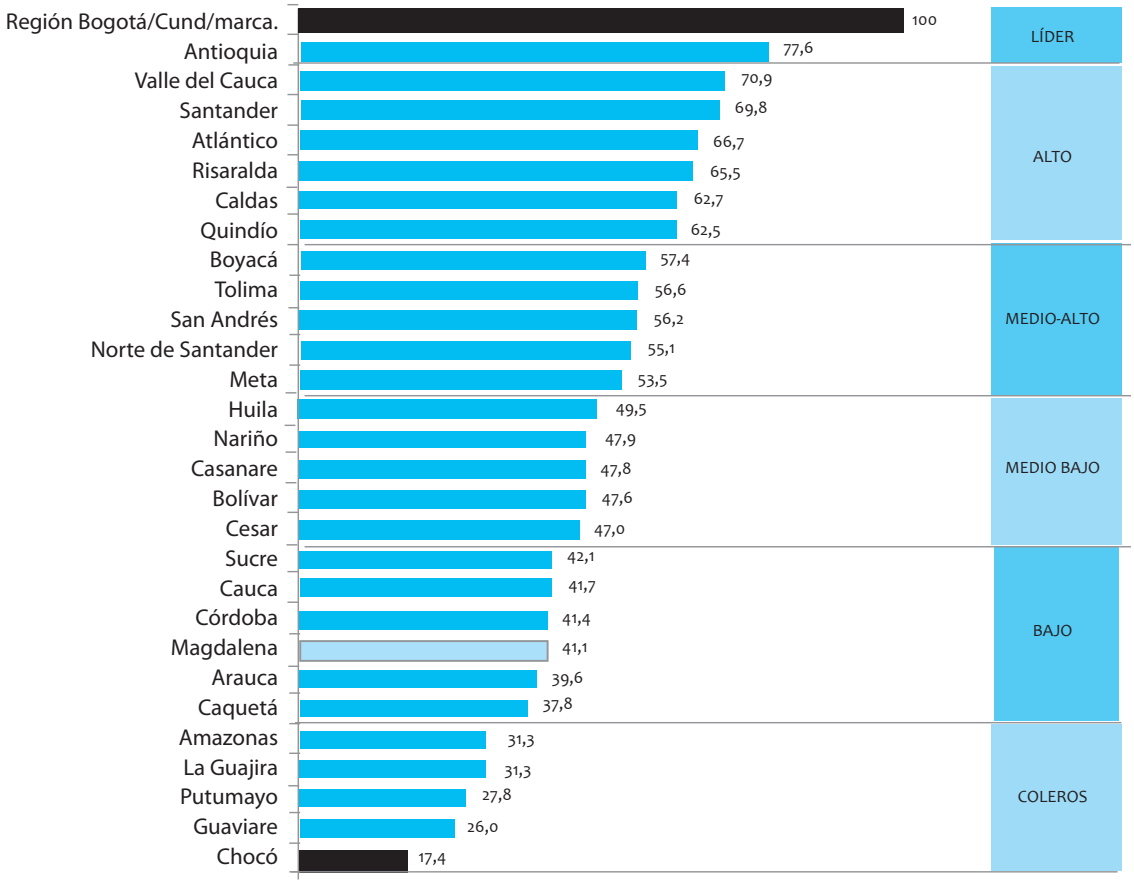
Fuente: Gobernación del Magdalena (2009). *Anuario estadístico agropecuario 2008.*

Magdalena

De esta manera, con este repaso de cifras estadísticas sobre agricultura, ganadería bovina y acuicultura se establecen las diferencias subregionales entre los tres sectores, entendiendo que la ganadería tiene una mayor presencia en todos los municipios, aunque en municipios como Ciénaga y Pueblo Viejo, por ejemplo, son más importantes los cultivos.

Finalmente, en la última medición de competitividad departamental, Magdalena aparece en el grupo de desempeño bajo, en donde se destacan ciertos progresos en el factor de Capital humano con pérdidas en los de Fortaleza Económica e Infraestructura y en los logros adquiridos en Finanzas y Gestión Pública (CEPAL, 2010).

Gráfico 11. Escalafón global de competitividad departamental 2009



Nota: Extralíder(es) y colero(s) inferior(es) en barras negras.
Fuente: Ramírez J., Juan Carlos y Rafael Isidro Parra-Peña S. (2010). *Escalafón de competitividad de los departamentos en Colombia 2009*; gráfico 3, pág. 24.

Como se puede apreciar en la tabla 11, Magdalena parece estar en una "trampa de competitividad", ya que prolonga en el tiempo su desempeño competitivo en la categoría de Bajo.

visión 2032

En conclusión en el aspecto económico, aunque el departamento cuenta con condiciones favorables en términos de la productividad de su suelo, aunado a la abundancia de recursos naturales y su capital humano pujante, su desarrollo ha sido disparejo a lo largo del territorio, concentrándose la actividad agroindustrial y la mejor accesibilidad a los mercados especialmente en la zona norte. En este sentido, para que el entorno logre mayores avances en competitividad, subsisten importantes retos en términos de: ordenación del territorio de acuerdo a su vocación productiva; articulación de las zonas productivas a los mercados internos, nacionales e internacionales; inversión en ciencia y tecnología para dotar de valor agregado las apuestas productivas del departamento e institucionalidad regional eficiente y eficaz en la orientación de las políticas económicas.

Tabla 11. Evolución de la competitividad por niveles, 2000-2009

Departamento	2000	2004	2006	2009
Bogotá/Cundinamarca	1	1	1	1
Antioquia	1	1	1	1
Valle del Cauca	2	2	2	2
Santander	2	3	2	2
Atlántico	2	3	2	2
Risaralda	2	3	2	2
Caldas	2	3	2	2
Quindío	2	3	3	2
Boyacá	3	3	3	3
Tolima	3	4	4	3
San Andrés				3
Norte de Santander	3	4	4	3
Meta	3	4	4	3
Huila	3	4	4	4
Nariño	4	5	5	4
Casanare				4
Bolívar	3	4	4	4
Cesar	5	5	4	4
Sucre	5	5	5	5
Cauca	4	4	5	5
Córdoba	5	5	5	5
Magdalena	5	5	5	5
Arauca				5
Caquetá				5
Amazonas				6
La Guajira	5	5	5	6
Putumayo				6
Guaviare				6
Chocó	6	6	6	6

Líderes (1), Alto (2), Medio-Alto (3), Medio-Bajo (4), Bajo (5) y Coleros (6).
Fuente: Ramírez J., Juan Carlos y Rafael Isidro Parra-Peña S. (2010). Escalafón de competitividad de los departamentos en Colombia 2009; cuadro 4, pág. 27.

Magdalena

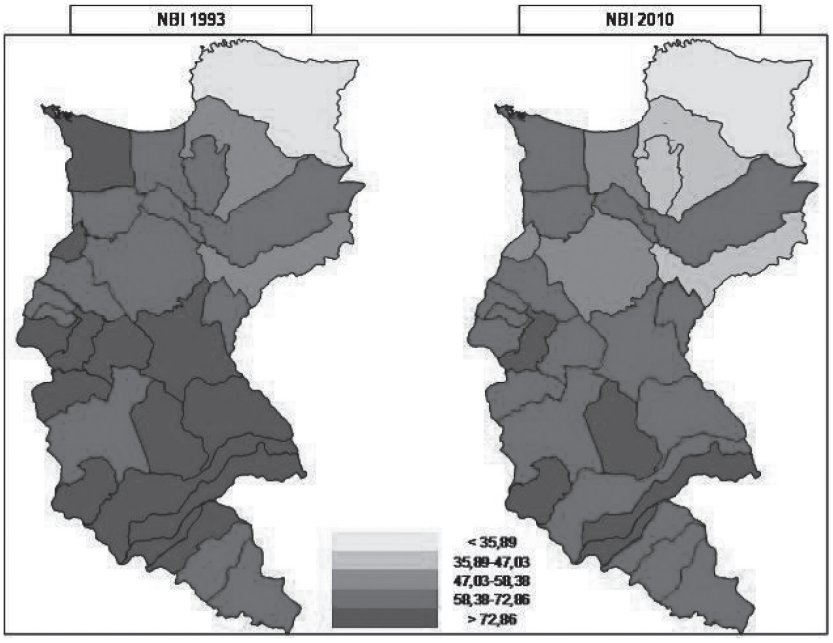
3.2.4. Diagnóstico dimensión social

El análisis de la dimensión social, se orientó hacia el análisis del bienestar humano y social en el Magdalena. Este arrojó seis grandes problemáticas: i) alta proporción de población en pobreza; ii) desigualdad en el ingreso y precariedad en el empleo, iii) servicios básicos insuficientes, iv) deterioro de la convivencia humana, v) alta percepción de inseguridad alimentaria en los hogares y vi) amplia brecha digital expresada en muy bajo acceso a tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y alfabetización digital.

a) Alta proporción de población en pobreza

Medida por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), la pobreza en el departamento del Magdalena ha disminuido desde 1993, aunque todavía se sitúa en un promedio superior a la media nacional. En efecto, mientras la tasa departamental es de 47,68% de la población en pobreza por NBI, el promedio nacional es de 27,78%.

Mapa 15. Magdalena: pobreza por Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), 1993 y 2010



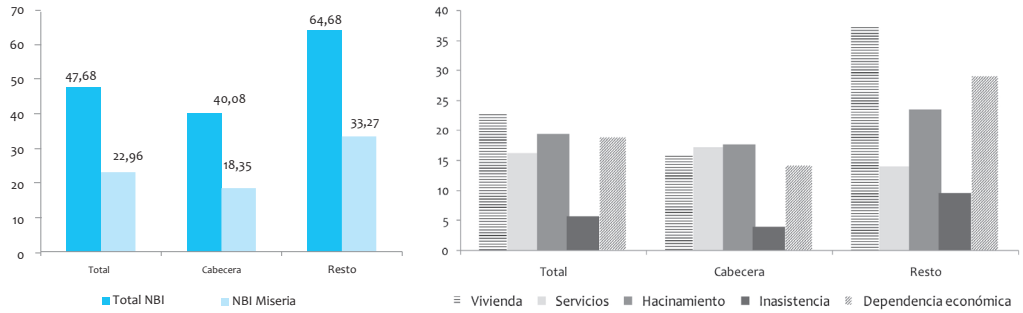
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE, *Estadísticas de Calidad de Vida, Necesidades Básicas Insatisfechas 2010, a partir de proyección de Censo 2005 y 1993.*

visión 2032

También, en el Magdalena la pobreza por NBI es mayor en las áreas rurales que en las cabeceras; mientras las primeras tienen una tasa de NBI del 64,68%, en las segundas es de 40,08%. Adicionalmente, la población en miseria por NBI asciende a un tercio de la población rural y al 18,35% de la población en cabeceras.

El componente más incidente en la situación de necesidades básicas insatisfechas es la calidad de la vivienda, seguido del hacinamiento de los miembros del hogar en la vivienda y la alta dependencia económica.

Gráfico 12. Magdalena: proporción de población en pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Total, por área y componente, 2010



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE. Estadísticas de Calidad de Vida, Necesidades Básicas Insatisfechas a 30 de julio de 2010, a partir de actualización Censo 2005.

Se observa igualmente que la pobreza por ingresos en el departamento del Magdalena es mayor que la pobreza por NBI. La tasa de pobreza moderada asciende al 60,5% de la población para el año 2009, mientras que la de pobreza extrema (indigencia) aflige al 22,8%.

Es importante anotar que el comportamiento que observa la tasa de pobreza por ingresos, de acuerdo al gráfico 13, es decreciente entre 2002 y 2004 y tiende a crecer nuevamente a partir del año 2005 hasta el año 2008. A partir de 2009 empieza a descender, aunque permanece en un nivel más alto que el registrado entre 2003 y 2005.

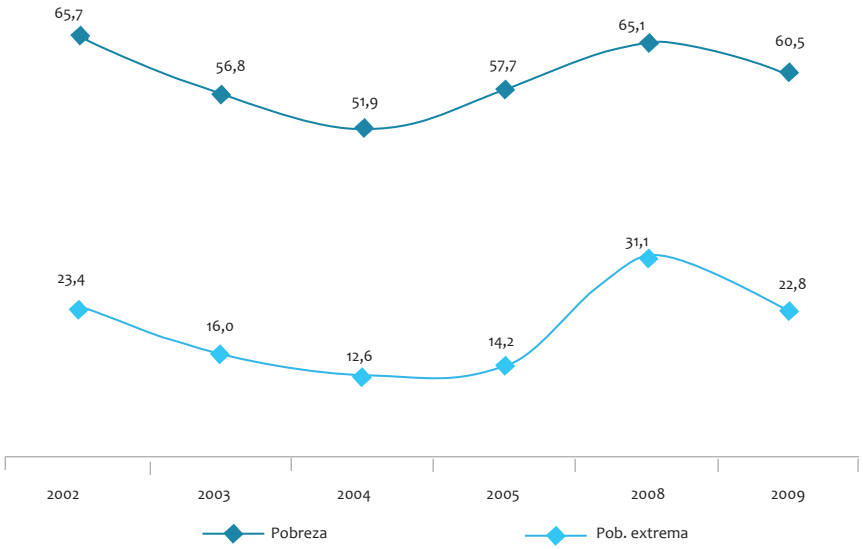
Este comportamiento coincide con el período de mayor crecimiento de la economía regional en los últimos treinta años, como se desprende del gráfico 6 de la dimensión económica, donde se observa un comportamiento sobresaliente entre el 2004 y 2005. Con la disminución en la tasa de crecimiento de la economía para 2006, se evidencian incrementos en la pobreza por ingresos para el departamento en el mismo periodo.

Para el 2007, aunque se observa una tasa de crecimiento del PIB departamental del 7,11%, superior a la registrada en 2004 (5,49%), las tasas de pobreza por ingreso para 2007 no responden al

Magdalena

crecimiento económico como se esperaría, observándose en el departamento mayor pobreza por ingresos en el 2007, que en el 2003. Se deduce entonces que los beneficios del crecimiento económico en el departamento, no se traducen necesariamente en disminución de los índices de pobreza.

Gráfico 13. Magdalena: proporción de población en pobreza moderada y extrema por ingresos 2002-2009



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DNP, Cifras de pobreza, 2011.

Adicionalmente a las condiciones internas de pobreza, se considera que un problema serio del desarrollo regional en Colombia es la persistencia de la pobreza, en particular entre municipios de la llamada periferia, es decir, aquellos lugares que han sostenido niveles de pobreza por encima del promedio nacional, incluso llegando a conformar *cluster* o clubes de trampas de pobreza, en los cuales se mantienen desde hace varias décadas entidades territoriales localizadas en la periferia del desarrollo, por lo que se configura una especie de "efecto vecindario" (Galvis, 2010: 11-14).

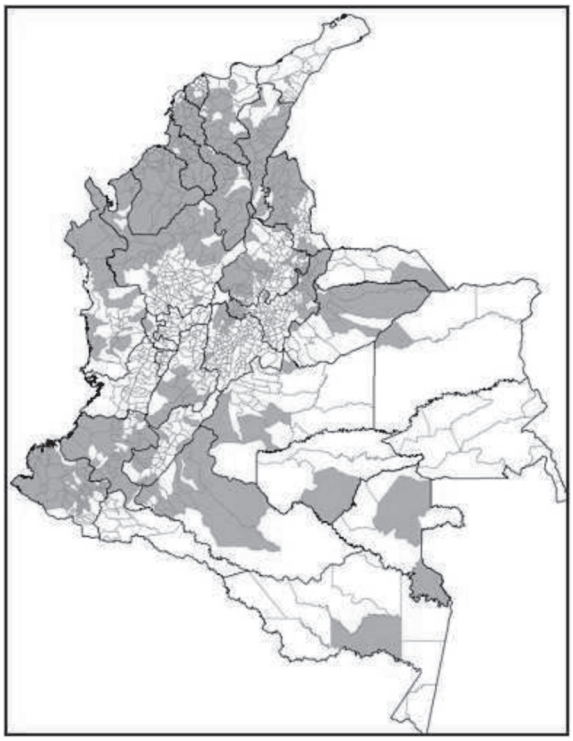
Como se aprecia en el mapa 16, la región Caribe colombiana evidencia una fuerte participación de la mayoría de sus municipios en lo que se denomina "trampa de pobreza", es decir, municipios con alta incidencia de pobreza y rodeados de municipios con alta pobreza histórica; por su parte, el mapa 17 presenta la conformación de *cluster* territoriales de pobreza, es decir, agrupaciones de municipios que comparten mismas características de nivel de desarrollo diferenciados de otros[12]. Nuevamente, hay un compacto de municipios que conforman un *cluster* de pobreza

[12] Para ampliación del concepto de *cluster*, ver: Pérez V., Gerson Javier (2005). Dimensión espacial de la pobreza en Colombia. Banco de la República-Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER-Cartagena): Documentos de Trabajo sobre Economía Regional N° 54, Enero de 2005.

visión 2032

hacia la zona suroccidental del Caribe colombiano, de la cual forman parte la mayoría de municipios del departamento del Magdalena, especialmente del área centro-sur.

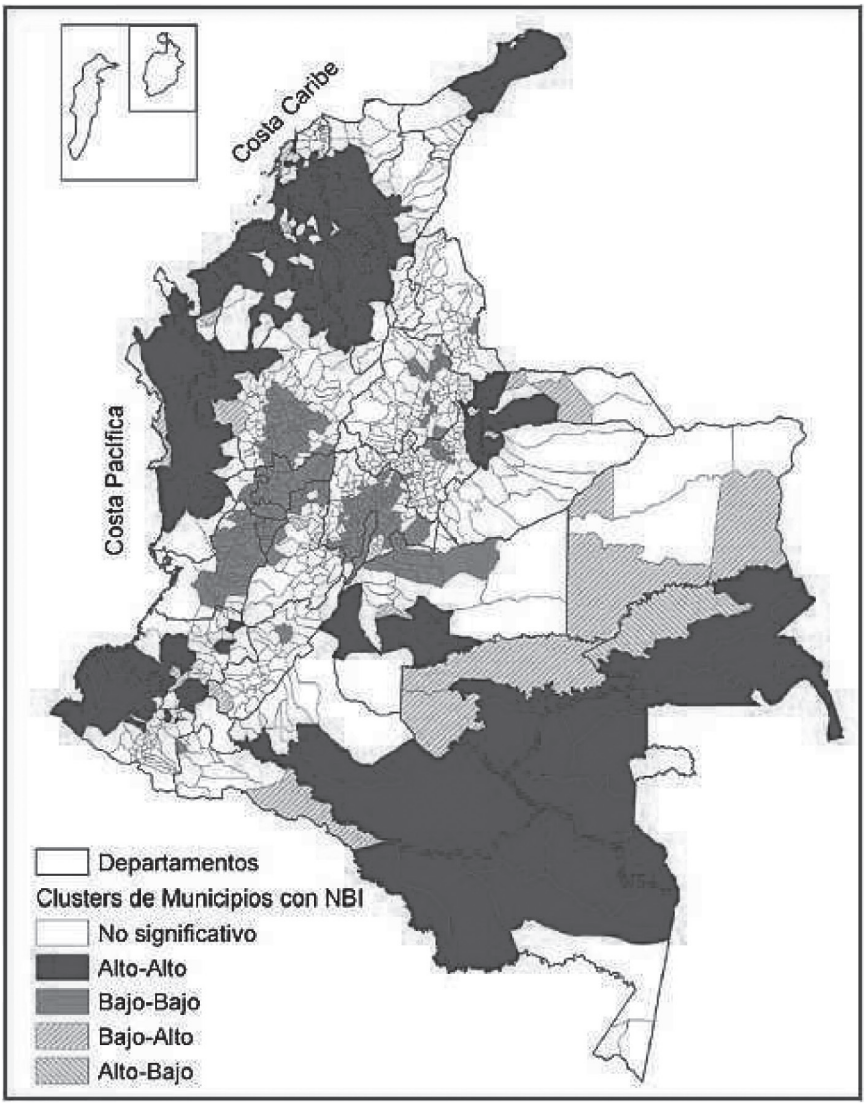
Mapa 16. Colombia: localización de los municipios en condición de trampa de pobreza en 2005



Fuente: Galvis, Luis Armando y Adolfo Meisel Roca (2010). Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: un análisis espacial. Banco de la República-Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER-Cartagena): Documentos de Trabajo sobre Economía Regional N° 120, Enero de 2010; mapa 2, pág. 26.

Magdalena

Mapa 17. Colombia: *cluster* de pobreza por municipios en el año 2005

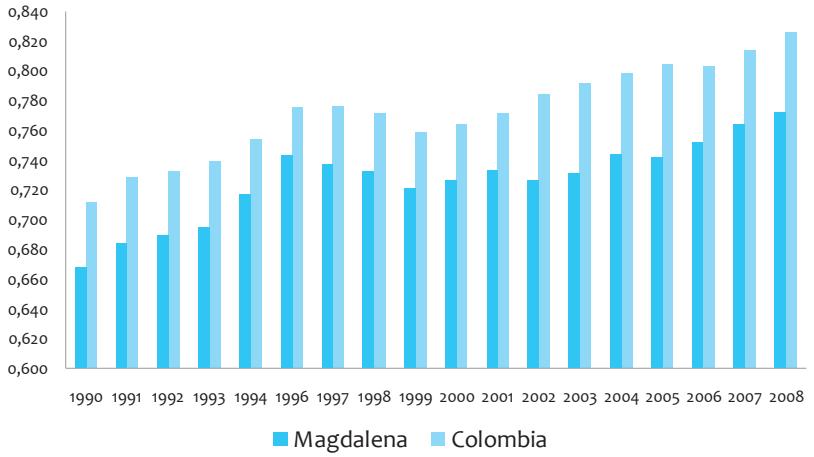


Fuente: Galvis, Luis Armando y Adolfo Meisel Roca (2010). Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: un análisis espacial. Banco de la República-Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER-Cartagena): Documentos de Trabajo sobre Economía Regional N° 120, Enero de 2010; mapa 2, pág. 29.

Paralelamente, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) evidencia en los últimos 16 años una tendencia a incrementar, lo que indica que Magdalena muestra progresos, no obstante, inferiores al promedio del IDH nacional. Hasta 1996 el IDH departamental progresó acercándose a la media nacional, empero hasta 2006, la brecha entre ambos IDH se amplió y Magdalena apenas recuperó el nivel de desarrollo humano de 1996.

visión 2032

Gráfico 14. Colombia y Magdalena: Índice de Desarrollo Humano, 1990-2006



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, con base en DNP, *Hacia una Colombia Equitativa e Incluyente, Anexo A.4., pág. 54 y Veeduría Distrital de Bogotá. Informe de Desarrollo Humano para Bogotá 2006.*

También, coincidiendo con el último período de crecimiento económico (2003-2007), evidenciado en el gráfico 6, el Índice de Desarrollo Humano departamental se deteriora entre 2005 y 2006, respecto del año 2004, que fue el de mayor nivel desde 1990.

Con base en estas cifras, llegar a la meta nacional de pobreza frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015 es un reto todavía lejano; en efecto, para 2009 la tasa de pobreza (moderada) por ingresos asciende a 60,5% de la población departamental, frente a una meta nacional de 28,5%. De manera similar, la tasa de pobreza extrema de 22,8% se sitúa muy lejos de la meta promedio nacional de 8,8%.

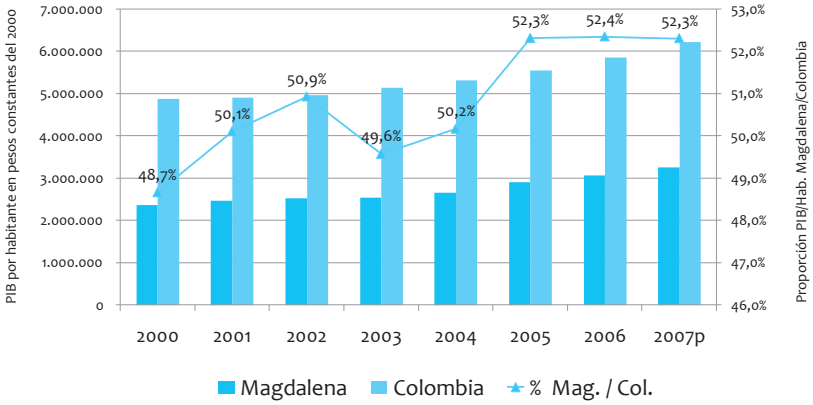
Así, un reto estratégico clave es revertir la tendencia mostrada en los últimos siete años de crecimiento económico concentrado, es decir, coincidente con un aumento de la tasa de pobreza por ingresos, al no generar encadenamientos con todo el sistema socioeconómico, que permita distribuir los beneficios a toda la población.

b) Desigualdad en el ingreso y precariedad en el empleo

Como ya se manifestó, la economía magdalenense es muy pequeña en el concierto nacional; ello ha repercutido en el nivel de producto por habitante como en su evolución comparada con la media nacional. En efecto, para el año 2007 (dato provisional) el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante asciende a $5.097.941, en pesos corrientes, un poco menos del 52% del promedio nacional. Históricamente, el PIB por habitante del departamento del Magdalena acumula un rezago muy fuerte, si se tiene en cuenta que a principios del siglo XX, prácticamente todas las regiones observaban niveles similares de desarrollo (MEISEL, 1999:3).

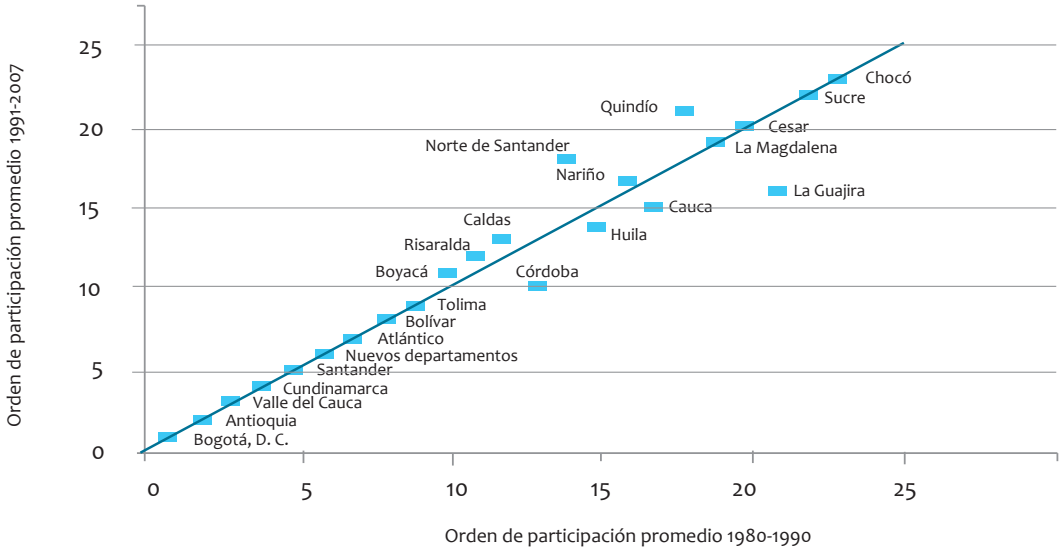
Magdalena

Gráfico 15. Colombia y Magdalena: PIB por habitante, 2000-2007p



Fuente: Elaboración propia, con base en DANE. Cuentas económicas departamentales 2000-2007p (base 2000) y Cuentas nacionales anuales 2000-2007p (base 2000).

Gráfico 16. Comparación del ranking del PIB per cápita promedio 1980-1990 con 1991-2007



Fuente: Galvis, Luis Armando y Adolfo Meisel Roca (2010). Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: un análisis espacial. Banco de la República-Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER-Cartagena): Documentos de Trabajo sobre Economía Regional N° 120, enero de 2010; Gráfico 4, pág. 14.

Para la mayoría de departamentos en Colombia hay cierta "inmovilidad social" en cuanto al PIB per cápita promedio (gráfico 16); el grueso de los departamentos se ubica sobre la línea de 45° que indica, que prácticamente, han ocupado el mismo ranking a nivel nacional en cuanto al PIB per cápita en los últimos treinta años, incluyendo al Magdalena.

A pesar de lo anterior, Magdalena observa una mayor equidad en la distribución del ingreso medida por el coeficiente de Gini, el cual para el año 2009 se situó en 0,542, mientras a nivel

visión 2032

nacional, la media fue de 0,578[13]. Entre ambos años, este coeficiente mejoró a nivel promedio nacional, aunque en una variación pequeña; también, fueron más los departamentos que mejoraron, siendo la variación más positiva la de Chocó y en ocho departamentos esta medida desmejoró, en particular en Norte de Santander, Córdoba, Tolima y La Guajira. Magdalena observó una mejoría en el coeficiente de Gini superior al promedio del país.

Tabla 12. Coeficiente de Gini relativo al ingreso por departamentos en Colombia, 2008 y 2009

Departamento	2008	2009	Variación
La Guajira	0,633	0,656	0,023
Huila	0,592	0,609	0,017
Chocó	0,683	0,608	-0,075
Cauca	0,605	0,599	-0,006
Antioquia	0,603	0,591	-0,012
Cesar	0,603	0,586	-0,017
Córdoba	0,554	0,580	-0,025
Nacional	0,589	0,578	-0,011
Tolima	0,548	0,572	-0,024
Caldas	0,610	0,567	-0,043
Quindío	0,593	0,561	-0,032
Bolívar	0,552	0,553	-0,001
Bogotá	0,550	0,548	-0,002
Boyacá	0,598	0,548	-0,050
Norte de Santander	0,516	0,543	-0,027
Magdalena	0,566	0,542	-0,024
Sucre	0,545	0,529	-0,015
Meta	0,542	0,528	-0,014
Valle del Cauca	0,562	0,528	-0,035
Santander	0,521	0,524	-0,003
Nariño	0,527	0,517	-0,010
Risaralda	0,543	0,508	-0,036
Caquetá	0,507	0,501	-0,006
Atlántico	0,511	0,497	-0,014
Cundinamarca	0,483	0,485	-0,002

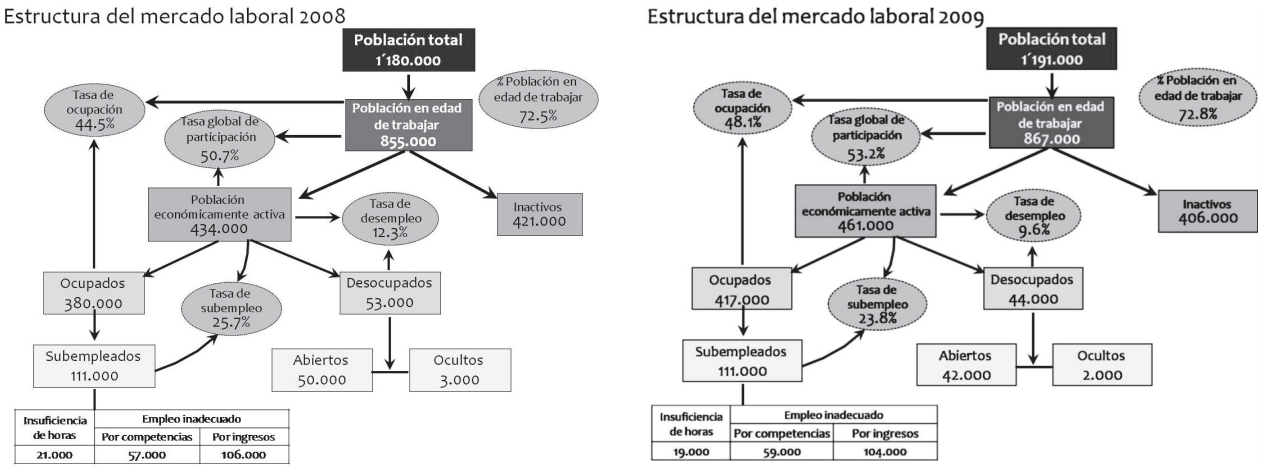
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DNP, Cifras de pobreza 2009.

En el Magdalena se observan últimamente unas cifras de desempleo bajas para el promedio nacional, de acuerdo con los datos expandidos a nivel de departamento por la Encuesta Continua de Hogares del DANE, en el Magdalena aumentó la Tasa de Ocupación entre 2008 y 2009 de 44,5% del total de la población económicamente activa (PEA) a 48,1%, mientras que se registraba un descenso en la tasa de subempleo del 25,7% de la PEA al 23,8%. No obstante se incrementó la tasa global de participación (TGP), es decir, aumentó el número de personas que se ofrecen para trabajar.

[13] El Coeficiente de Gini es una medida de distribución de una variable (ingreso, tierra, gasto, etc.), que oscila entre 1 (máxima desigualdad en la distribución) y 0 (equidad absoluta en la distribución). A medida que el coeficiente se acerca a cero, es mayor la equidad o igualdad y, si se acerca a 1, la desigualdad es mayor.

Magdalena

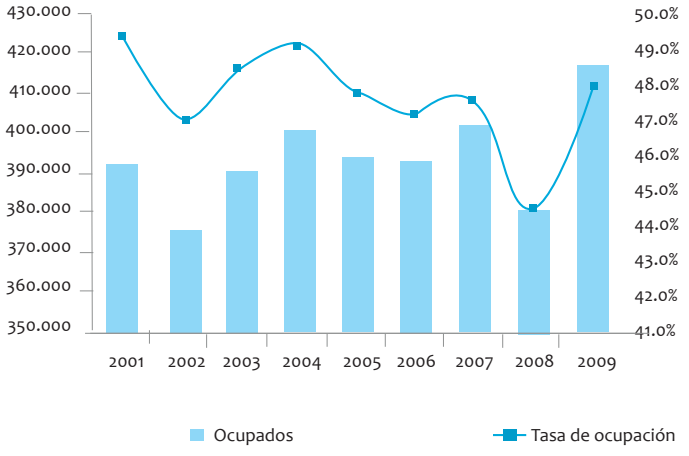
Gráfico 17. Magdalena: estructura del mercado laboral 2008 y 2009



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE, *Boletín Encuesta Continua de Hogares Departamentos 2009.*

La tasa de ocupación se recupera a partir de 2003 luego de los efectos recesivos de la crisis económica de final del siglo XX, no obstante, cae entre 2005 y 2006. Entre 2007 y 2008 sufre una caída de 21.433 ocupados menos, para llegar a ser la tasa más baja del período 2001-2009. Para 2009, se observa la tasa de ocupación más alta, al igual que el número más elevado de ocupados durante el período (417.042).

Gráfico 18. Magdalena: tasa de ocupación y total de ocupados (anual), 2001-2009



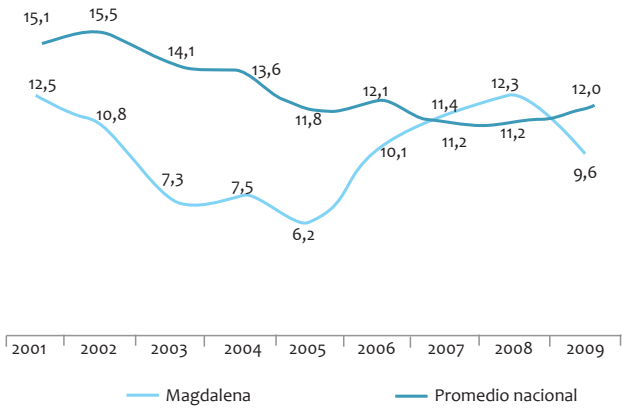
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena (OAP), con base en: DANE. Estadísticas del mercado laboral por departamento, 2010.

En el período 2001-2009, la tasa de desempleo en el Magdalena ha observado tres períodos: uno de disminución, entre los años 2001 y 2005, más pronunciado que el promedio nacional; otro de

visión 2032

aumento entre los años 2006 y 2008, llegando a superar incluso la media nacional de desempleo en 2008 y otro de disminución para el año 2009, con una tasa de 9,6%, casi tres puntos porcentuales inferior a la media nacional de 12%.

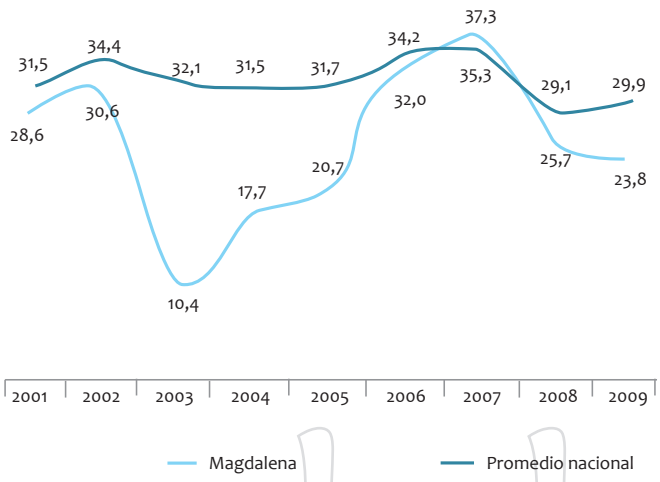
Gráfico 19. Colombia y Magdalena: tasa de desempleo anual, 2001-2009



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena (OAP), con base en DANE, Estadísticas del mercado laboral por departamento, 2010.

Por su parte, la tasa de subempleo en el mismo período presenta un comportamiento más irregular que a nivel nacional. En efecto, mientras a nivel nacional esta variable ha oscilado entre un 30% y 35,2%, en el departamento del Magdalena ha variado entre un 10% (2003) y un 37,3% (2007), para situarse a finales de 2009 en 23,8%; no obstante, de acuerdo con las cifras del DANE, la tasa de subempleo departamental hoy es inferior a la media nacional.

Gráfico 20. Colombia y Magdalena: tasa de subempleo anual, 2001-2009

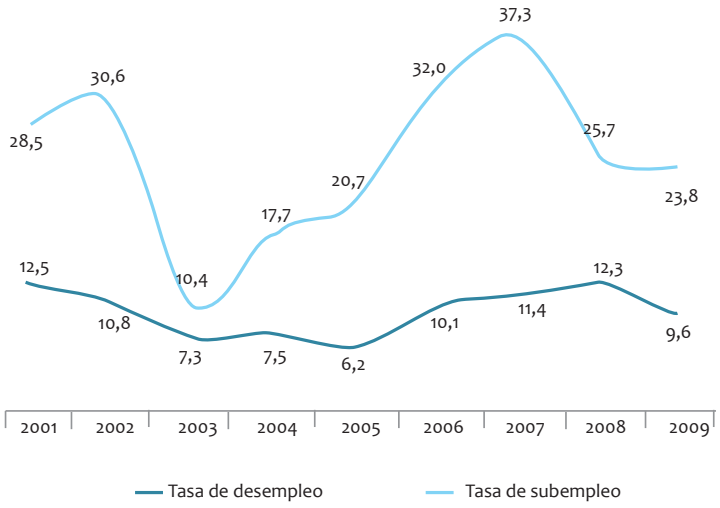


Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena (OAP), con base en DANE, Estadísticas del mercado laboral por departamento, 2010.

Magdalena

Evidentemente, de acuerdo con las cifras del DANE, la tasa de subempleo se dispara entre 2004 y 2007 y la tasa de desempleo llega a duplicarse entre 2005 y 2008, período de gran crecimiento de la economía departamental.

Gráfico 21. Magdalena: tasas de desempleo y subempleo anual, 2001-2009



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena (OAP), con base en DANE, Estadísticas del mercado laboral por departamento, 2010.

De otra parte, según cifras de los años 2004 y 2005, se observa que hay tres sectores que concentran el empleo en el Magdalena, ellos son: la agricultura, con cerca del 34% del empleo total, el comercio, con una participación del 25% y los servicios, con el 20%. Estas tres actividades comprenden, pues, cerca del 80% del empleo en el departamento, esto, según la Gobernación evidencia que:

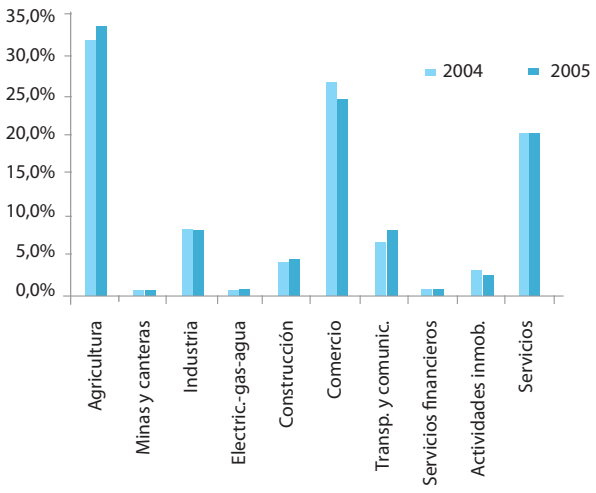
> *Por un lado, la importancia de las actividades comerciales y de servicios como generadoras de empleo en las áreas urbanas y, por otro lado, la trascendencia de la economía agropecuaria en los municipios marcadamente rurales (Gobernación del Magdalena, 2008:20).*

Si bien a la fecha no se disponen de cifras actuales sobre la composición del empleo por nivel educativo, ocupación principal, posición ocupacional, ingresos mensuales, ocupados y subempleados por sexo y grupos de edad, estadísticas anteriores del DANE (2003), daban cuenta de un mercado laboral caracterizado por ocuparse en su mayoría como cuentapropista, es decir, se autoemplea, con menor participación del empleo particular. Además, desempeña puestos de trabajo como trabajador agrícola o forestal, operario no agrícola, trabajador de servicios y comerciantes o vendedores; igualmente, la mayoría cuenta con un nivel educativo bajo (no ha estudiado o apenas tiene primaria completa o incompleta) o ha alcanzado a estudiar educación secundaria, mientras que una menor proporción cuenta con educación superior (Gobernación del Magdalena, 2008:21).

visión 2032

Esta situación se refleja en el nivel de ingreso[14] de los ocupados: para la época (2003), más de la mitad devengaba menos de un salario mínimo mensual y un poco más de una quinta parte, tenía ingresos promedio entre 1 y menos de 1,5 salario mínimo. Así, el empleo en el Magdalena generaba para la gran mayoría de los ocupados (cerca de las tres cuartas partes), ingresos apenas suficientes para los más básicos gastos de sostenimiento (Gobernación del Magdalena, 2008:21).

Gráfico 22. Magdalena: distribución de la población ocupada por rama de actividad económica, 2004 y 2005



Fuente: Gobernación del Magdalena (2008), *Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011*, Diagnóstico, gráfica 4, pág. 21.

La productividad laboral, medida por el producto interno bruto respecto de la población ocupada, muestra un índice inferior al promedio nacional, tal como se observa en la tabla 13. Así mismo, en este indicador, el Magdalena ocupa un lugar poco honroso, en promedio se ha ubicado en el ranking 19-20 entre 24 entidades territoriales (23 departamentos y Bogotá) sobre las que el Departamento Nacional de Planeación calcula el indicador.

Tabla 13. Productividad laboral, Magdalena y promedio nacional 2002-2005

Año	Magdalena	Promedio nacional	Posición
2002	2,7	3,8	20
2003	2,7	3,8	20
2004	2,7	3,9	20
2005	2,8	4	19

Notas: Productividad laboral se mide como Producto Interno Bruto / población ocupada y el PIB se encuentra en millones de pesos de 1994. Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP). SICOMPITO.

La tasa de formalidad laboral, medida por la relación entre los afiliados al régimen contributivo en salud y el total de población, muestra que en el Magdalena ésta es del 29,23%[15], muy por debajo del pro-

[14] Medido en salarios mínimos legales del año de referencia (2003).

[15] Con base en información de FOSYGA a 12 de julio de 2010 y proyección de población por área 2005-2020 (DANE) a junio 30 de 2010.

Magdalena

medio nacional a junio 30 de 2010 de 40,09%[16] y lejos de la meta nacional de competitividad al 2032 de ser superior al 70%, aunque mayor a la exhibida en 2005, que era del 25% (Consejo Privado de Competitividad, 2009:208).

c) Progreso insuficiente en acceso a servicios básicos

En las páginas antecedentes se ha explicado que la población del Magdalena acusa altas tasas de pobreza, tiene un PIB per cápita que es la mitad de la media nacional, tiene un perfil laboral que se caracteriza por la precariedad del ingreso y la ocupación, un bajo nivel educativo en la mayoría de los ocupados, un nivel de productividad inferior a la media nacional, además de una tasa inferior de formalidad frente al promedio del país.

Ello refleja en buena medida deficiencias del sistema de educación y formación para el trabajo, así como de las condiciones de vida, pero a su vez, repercute en la dificultad para avanzar en mayores logros educativos y de calidad de vida en la salud, la vivienda y los servicios públicos domiciliarios, fundamentalmente.

En materia de educación, los logros básicos de una sociedad se relacionan con la acumulación de años de educación y la calidad con que se usan los conocimientos aprendidos para la vida productiva.

En años de escolaridad, un 71,3% de la población magdalenense cuenta con educación secundaria o de niveles inferiores, 74,8% si se considera la aprobación de la media técnica y 75,1% el grado 13 de normalista; por su parte, un 15,6% no tiene nivel alguno de educación y apenas un 7,8% ha estudiado educación superior (incluyendo postgrado). Esto es un desempeño muy malo si nos comparamos con Bogotá, donde la población que manifestó no tener nivel alguno de educación ascendía al 4,3%, mientras que la que ha alcanzado estudios superiores llega al 21,4%.

Tabla 14. Magdalena: nivel educativo alcanzado por grupos de edad, Censo 2005

Nivel educativo alcanzado	Grupo de edad				
	15-19	20-24	25-29	30-34	>35
Ninguno	5,6%	7,5%	9,3%	11,0%	23,0%
Preescolar	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%
Primaria incompleto	10,0%	10,4%	13,0%	16,3%	22,4%
Primaria completa	8,7%	9,8%	11,8%	14,5%	16,2%
Secundaria incompleta	53,6%	25,3%	20,8%	20,9%	16,4%
Secundaria completa	10,6%	21,8%	19,9%	15,7%	8,3%
Media incompleta	2,0%	0,6%	0,3%	0,3%	0,2%
Media completa	4,1%	7,8%	7,0%	5,5%	3,0%
Normalista	0,2%	0,4%	0,5%	0,6%	0,5%
Técnica y tecnológica	1,8%	6,5%	6,9%	5,5%	2,7%
Superior incompleta	3,5%	7,9%	5,6%	4,4%	3,0%
Superior completa	0,0%	1,6%	4,2%	4,3%	3,3%
Posgrado	0,0%	0,1%	0,6%	1,0%	1,1%

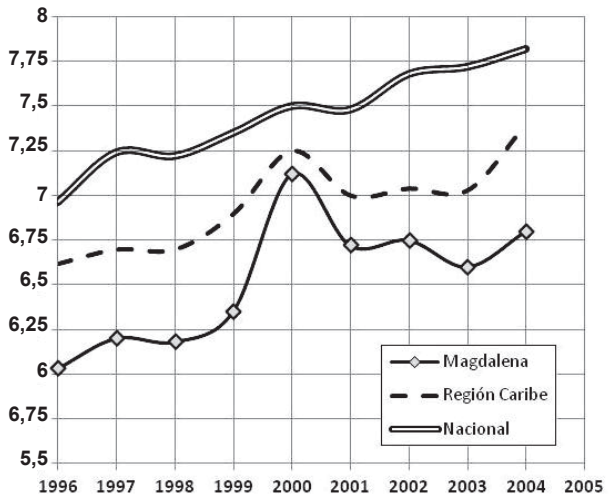
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE, Estadísticas Censo 2005.

[16] Ibíd.

visión 2032

Así mismo, la población ocupada laboralmente muestra menor promedio de escolaridad en relación con la media nacional y aun de la región Caribe.

Gráfico 23. Magdalena: escolaridad promedio de la población ocupada, 1996-2005



Fuente: Romero, J. (2006). *Movilidad social, educación y empleo: los retos de la política económica del departamento del Magdalena.* Banco de la República (Centro de Estudios Económicos Regionales-Cartagena), Documentos de Trabajo sobre Economía Regional N° 74, gráfico 22, pág. 40.

Por su parte, de acuerdo con el Censo 2005, en ese año el 15,6% de la población magdalenense no sabía leer ni escribir, siendo mayor la incidencia del analfabetismo en los hombres (9%) que en las mujeres (6,6%), con picos altos en municipios como Sabanas de San Ángel (33,9% de la población analfabeta) y Sitio Nuevo (33,5%). Excepto Santa Marta, el resto de municipios tienen tasas de analfabetismo de dos dígitos y superiores al promedio nacional.

Tabla 15. Magdalena: alfabetismo, Censo 2005

Municipio/Distrito	Pobl.> 15 años	Mayores 15 años que no saben leer ni escribir			Tasa de analfabetismo		
		Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Magdalena	703.229	63.352	46.612	109.964	9,0%	6,6%	15,6%
Santa Marta	272.717	8.746	8,844	17.590	3,2%	3,2%	6,4%
Algarrobo	6.614	996	682	1.678	15,1%	10,3%	25,4%
Aracataca	20.038	1.982	1.781	3.763	9,9%	8,9%	18,8%
Ariguaní	17.937	2.846	2.048	4.894	15,9%	11,4%	27,3%
Cerro San Antonio	5.126	908	562	1.470	17,7%	11,0%	28,7%
Chivolo	9.441	1.555	774	2.329	16,5%	8,2%	24,7%
Ciénaga	62.642	3.880	3.324	7.204	6,2%	5,3%	11,5%
Concordia	6.565	1.236	743	1.979	18,8%	11,3%	30,1%
El Banco	31.280	3.198	2.775	5.973	10,2%	8,9%	19,1%
El Piñón	10.611	1.810	975	2.785	17,1%	9,2%	26,2%

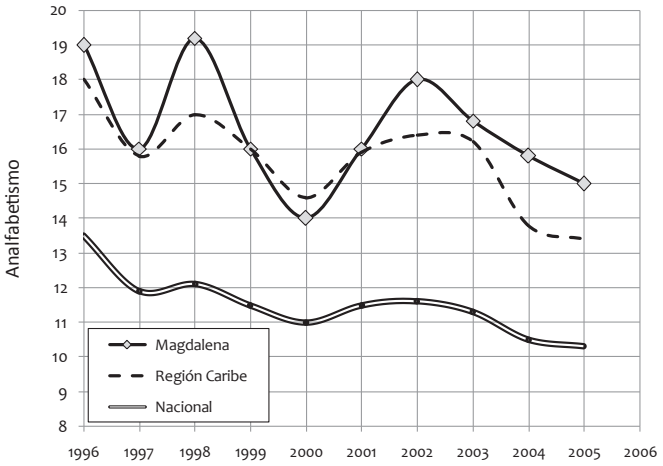
Magdalena

Continuación tabla 15. Magdalena: alfabetismo, Censo 2005

Municipio/Distrito	Pobl.> 15 años	Mayores 15 años que no saben leer ni escribir			Tasa de analfabetismo		
		Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
El Retén	10.329	1.273	821	2.094	12,3%	7,9%	20,3%
Fundación	33.092	2.448	2.148	4.596	7,4%	6,5%	13,9%
Guamal	14.579	1.699	1.279	2.978	11,7%	8,8%	20,4%
Nueva Granada	8.829	1.479	921	2.400	16,8%	10,4%	27,2%
Pedraza	4.958	847	474	1.321	17,1%	9,6%	26,6%
Pijiño del Carmen	7.278	985	653	1.638	13,5%	9,0%	22,5%
Pivijai	22.282	3.418	2.012	5.430	15,3%	9,0%	24,4%
Plato	29.768	4.411	3.033	7.444	14,8%	10,2%	25,0%
Puebloviejo	14.574	2.305	1.584	3.889	15,8%	10,9%	26,7%
Remolino	4.879	821	416	1.237	16,8%	8,5%	25,4%
Sabanas de San Ángel	8.315	1.787	1.030	2.817	21,5%	12,4%	33,9%
Salamina	5.320	834	510	1.344	15,7%	9,6%	25,3%
San Sebastián	10.052	1.084	939	2.023	10,8%	9,3%	20,1%
San Zenón	4.796	818	609	1.427	17,1%	12,7%	29,8%
Santa Ana	13.435	1.911	1.249	3.160	14,2%	9,3%	23,5%
Santa Bárbara de Pinto	6.077	951	540	1.491	15,6%	8,9%	24,5%
Sitionuevo	16.816	3.539	2.091	5.630	21,0%	12,4%	33,5%
Tenerife	7.406	1.181	617	1.798	15,9%	8,3%	24,3%
Zapayán	5.087	1.100	504	1.604	21,6%	9,9%	31,5%
Zona Bananera	32.386	3.304	2.674	5.978	10,2%	8,3%	18,5%

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en: DANE. Estadísticas Censo 2005

Gráfico 24. Tasa de analfabetismo en el Magdalena, 1996-2005



Fuente: Romero, J. (2006). *Movilidad social, educación y empleo: los retos de la política económica del departamento del Magdalena.* Banco de la República (Centro de Estudios Económicos Regionales-Cartagena), Documentos de Trabajo sobre Economía Regional Nº 74, gráfico 19, pág. 34.

visión 2032

Entre los años 2000 y 2002 la tasa de analfabetismo creció, alejándose del promedio del país, volviendo a bajar, aunque con una pendiente más suave desde el 2003; se observa, sin embargo, que la tasa de analfabetismo promedio de la región Caribe decrece más rápido entre 2003 y 2005 que la del departamento del Magdalena.

Por otro lado, el esfuerzo en alcanzar la universalidad en la cobertura escolar para el Magdalena implica romper la inercia de la probabilidad de logro educativo entre padres e hijos.

En efecto, para el Magdalena, como lo muestra la tabla 16, la probabilidad que un hijo alcanzase el mismo nivel de educación deficiente de uno de los padres, especialmente la madre, es muy alto; por ejemplo, para una madre sin nivel educativo alguno, el mayor logro educativo de un hijo es llegar a tener algunos años de primaria, en un 45% y de cerca de un 26% que tenga el mismo nivel de educación de la madre; es decir, que la probabilidad de que un hijo no supere la primaria si su madre no tiene educación alguna es del 70%, mientras que a nivel nacional esa probabilidad llega a la mitad de nuestro caso.

Tabla 16. Magdalena: logro educativo y movilidad generacional, 1997 y 2003

	2003 Magdalena	Nivel educativo de los hijos					
		0	1	2	3	4	Total
Nivel educativo de la madre	0	25,81	45,16	12,9	10,22	5,91	100
	1	4,98	28.35	25,48	27,2	13,98	100
	2	0,79	4,76	25,4	34,92	34,13	100
	3	1,32	1,32	19,74	60,53	17,11	100
	4	5	5	30	25	35	100
	Total	8,28	25,81	22,58	27,53	15,81	100

Nivel educativo (población de 20 a 60 años)
0 Ninguno
1 Primaria - Algunos años de primaria
2 Secundaria incompleto
3 Secundaria completo
4 Universitario o algunos años de educación superior

Fuente: Dane ECV 1997, ECV 2003 y cálculos de autor.

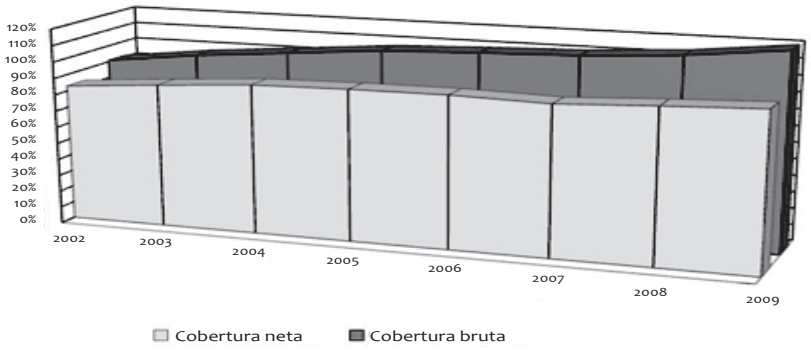
	1997 Magdalena	Nivel educativo de los hijos					
		0	1	2	3	4	Total
Nivel educativo de la madre	0	29,58	46,48	18,31	4,23	1,41	100
	1	6,71	31,71	35,37	20,73	5,49	100
	2	5,56	11,11	38,89	38,89	5,56	100
	3	10	10	60	10	10	100
	4	16,67	16,67	16,67	33,33	16,67	100
	Total	13,01	33,09	31,5	17,47	4,83	100

Fuente: Romero, J. (2006). *Movilidad social, educación y empleo: los retos de la política económica del departamento del Magdalena.* Banco de la República (Centro de Estudios Económicos Regionales-Cartagena), Documentos de Trabajo sobre Economía Regional N° 74, tabla 16, pág. 41.

En el período 2002-2009, la tasa de cobertura escolar bruta crece más rápido que la tasa neta, incluso esta desde el año 2005 tiene un comportamiento estable, llegando a decrecer en el año 2007, para retomar el ritmo de crecimiento en los años siguientes.

Magdalena

Gráfico 25. Magdalena: tasa de cobertura bruta y neta escolar 2002-2009



Nota: Dato de 2009 preliminar sujeto a modificación
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Ministerio de Educación Nacional, *Estadísticas sectoriales de educación básica y media*, en www.mineducacion.gov.co, consultado el 13 de diciembre de 2010.

Tabla 17. Magdalena: cobertura bruta en educación escolar por municipio 2005-2009, ordenada por año 2009

Municipio	2005	2006	2007	2008	2009
Zona Bananera	108,18%	114,55%	129,53%	144,10%	170,94%
Tenerife	127,84%	121,34%	128,67%	140,07%	165,95%
San Zenón	109,00%	117,66%	141,85%	152,48%	160,95%
Pedraza	123,85%	118,54%	144,85%	133,12%	155,03%
San Sebastián	115,70%	121,00%	140,71%	146,60%	153,05%
El Banco	124,50%	136,15%	130,84%	135,25%	142,13%
Chivolo	98,85%	103,33%	102,44%	112,18%	142,11%
Pijiño del Carmen	123,45%	140,24%	122,94%	134,25%	140,00%
Concordia	113,86%	104,77%	118,88%	138,67%	137,97%
Plato	112,58%	129,54%	135,66%	130,06%	137,90%
Ariguaní	103,17%	99,31%	107,07%	124,31%	137,61%
Guamal	110,10%	110,38%	118,57%	122,96%	135,86%
Sabanas de San Ángel	75,69%	85,12%	91,43%	115,65%	133,02%
Fundación	109,90%	116,56%	115,33%	125,54%	130,25%
Aracataca	92,03%	101,18%	111,73%	110,43%	122,81%
Algarrobo	105,52%	107,45%	118,41%	113,06%	121,63%
Pivijay	122,77%	112,80%	114,05%	115,65%	120,71%

vision 2032

Continuación tabla 17. Magdalena: cobertura bruta en educación escolar por municipio 2005-2009, ordenada por año 2009

Municipio	2005	2006	2007	2008	2009
Zapayán	103,00%	104,23%	106,10%	112,28%	119,28%
Pueblo Viejo	92,40%	101,63%	123,53%	122,24%	119,04%
Cerro San Antonio	106,00%	108,30%	107,40%	121,13%	118,54%
Santa Ana	94,39%	99,15%	95,24%	106,38%	116,04%
Salamina	123,38%	114,29%	104,80%	111,00%	115,46%
El Retén	99,78%	98,88%	102,22%	105,10%	114,53%
Nueva Granada	113,90%	121,85%	122,92%	108,95%	114,19%
Ciénaga	109,19%	111,90%	98,82%	100,81%	109,02%
Sitio Nuevo	94,42%	88,00%	96,42%	105,75%	107,63%
El Piñón	93,80%	92,16%	95,13%	103,23%	102,10%
Remolino	92,99%	100,96%	93,69%	93,32%	101,19%
Santa Marta	104,77%	102,04%	101,59%	101,33%	101,05%
Santa Bárbara de Pinto	82,70%	89,27%	87,54%	93,00%	93,13%

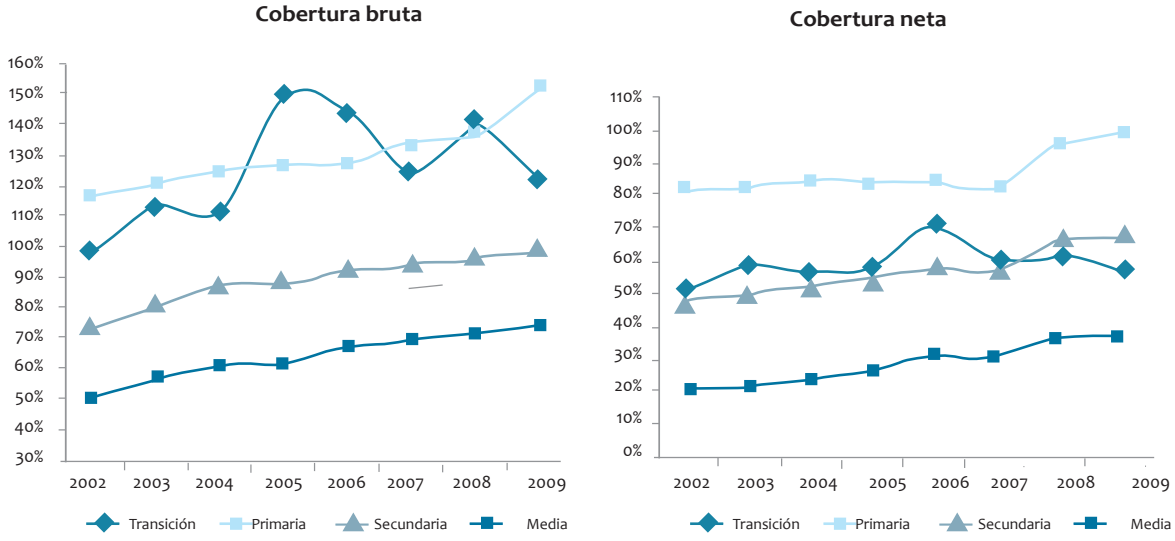
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Ministerio de Educación Nacional, *Estadísticas sectoriales de educación básica y media*, en www.mineducacion.gov.co, consultado el 13 de diciembre de 2010.

La tabla 17 muestra la cobertura bruta escolar por municipio; allí se advierte que solo un municipio, Santa Bárbara de Pinto, presenta una tasa menor al 100% para el 2009. Al igual, se evidencia que en municipios como Zona Bananera, Tenerife o San Zenón podrían existir subregistros de la población en edad escolar, por cuanto tienen más estudiantes matriculados de los que se estiman en este rango de edad. Estas cifras también podrían reflejar el fenómeno de la extraedad, al tratarse de municipios con importante población en las zonas rurales, que hacen frecuente entre los estudiantes la repitencia o la deserción.

En el gráfico 26 se observa que las más altas tasas de cobertura se presentan en el nivel de primaria, seguido por transición. Se evidencia, igualmente, la necesidad de continuar trabajando en la ampliación de cobertura para los niveles de secundaria y media, que aún cuentan con rezagos importantes para el logro de la cobertura universal.

Magdalena

Gráfico 26. Magdalena: tasas de cobertura bruta y neta escolar por nivel educativo, 2002-2009



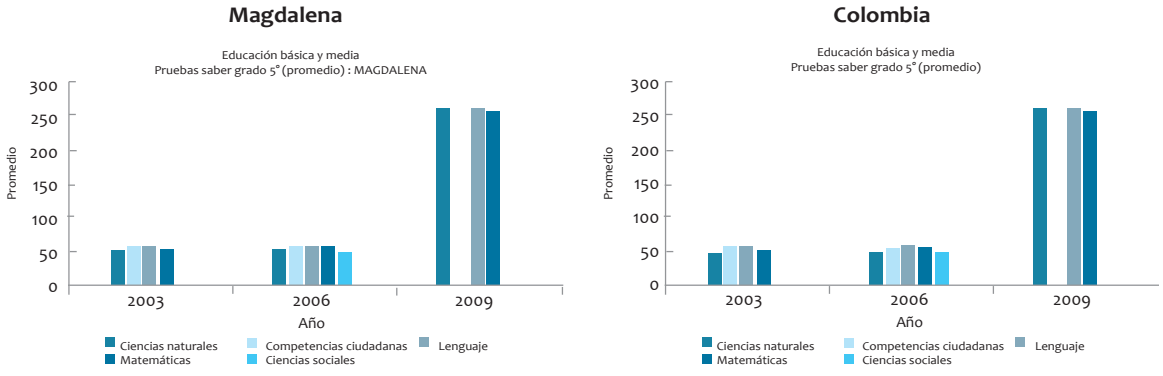
Nota: Dato de 2009 preliminar sujeto a modificación.

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Ministerio de Educación Nacional, estadísticas sectoriales de educación básica y media, en www.mineducacion.gov.co, consultado el 13 de diciembre de 2010.

En las Pruebas SABER para el grado 5°, en la última evaluación del año 2009, en la que cambia la metodología de calificación, los estudiantes del Magdalena observan un rendimiento promedio menor a la media nacional; en efecto, el puntaje promedio para las pruebas de Ciencias Naturales, Lenguaje y Matemáticas apenas está por encima de los 250 puntos, mientras que a nivel nacional llegan a los 300 puntos.

El gráfico 28 muestra la situación similar para los estudiantes del grado 9°, solo que el rendimiento en Matemáticas se ubica por debajo de los 250 puntos promedio.

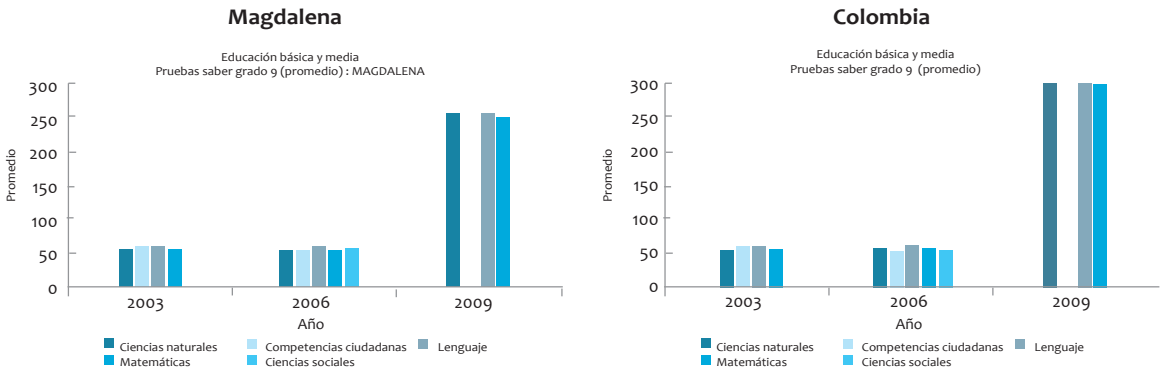
Gráfico 27. Colombia y Magdalena: resultados pruebas SABER grado 5° (puntaje promedio) 2003, 2006 y 2009



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Estadísticas sectoriales de educación básica y media. En www.mineducacion.gov.co, consultado el 13 de diciembre de 2010.

visión 2032

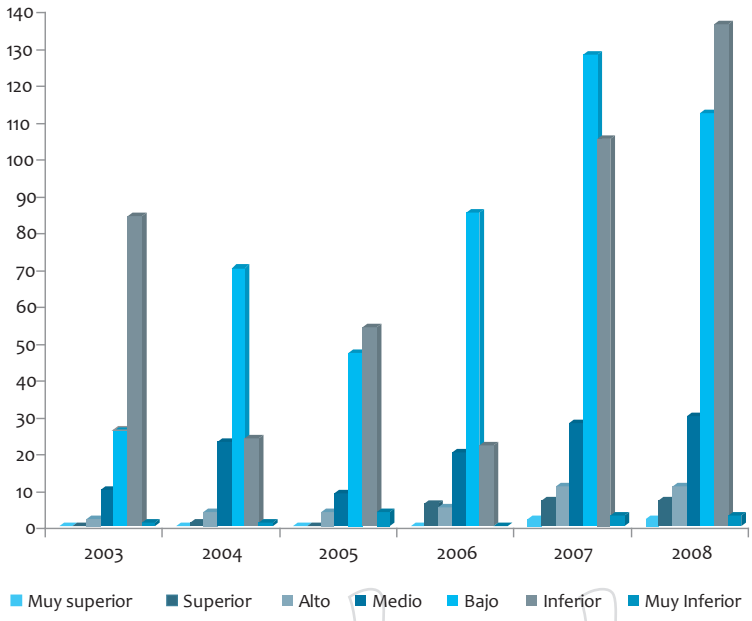
**Gráfico 28. Colombia y Magdalena: resultados pruebas SABER Grado 9°
(puntaje promedio) 2003, 2006 y 2009**



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Estadísticas sectoriales de educación básica y media.
En www.mineducacion.gov.co, consultado el 13 de diciembre de 2010.

Para las pruebas del ICFES en grado 11 para acceso a la educación superior, si bien más colegios se ubicaron en la categoría de rendimiento Alto, el grueso de las instituciones educativas del Magdalena alcanzan las categorías de rendimiento Inferior y Bajo.

**Gráfico 29. Magdalena: distribución de colegios por categorías de desempeño
en pruebas ICFES 2003-2008**

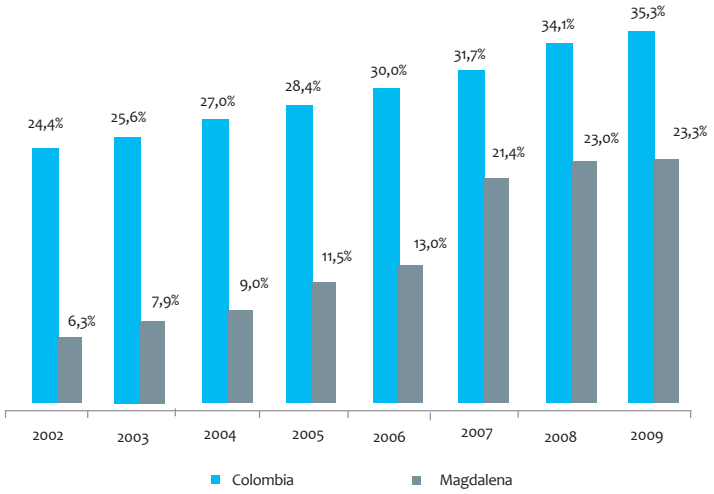


Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en: ICFES. Resultados en Pruebas ICFES grado 11-Clasificación por planteles, en www.icfesinteractivo.gov.co.

Magdalena

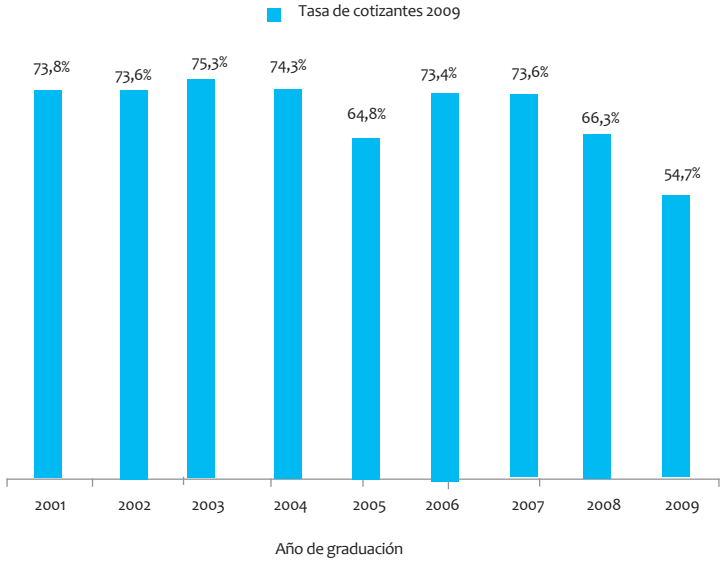
La cobertura en educación superior ha avanzado de manera importante, aunque parece haberse sostenido alrededor del 23% en la población de 17-21 años.

Gráfico 30. Colombia y Magdalena: tasa de cobertura en educación superior, 2002-2009



Notas: La tasa de cobertura superior fue calculada sobre la población de 17 a 21 años de edad, y se cuentan con datos a partir de 2003, la fuente incluye la matrícula del SENA.
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Ministerio de Educación Nacional (2010), *Perfil de Educación Superior*, Departamento de Magdalena. Octubre 8 de 2010; pág. 3.

Gráfico 31. Magdalena: acceso de graduados en pregrado de educación superior al empleo formal en 2009 por año de graduación



Nota: Se calcula por la existencia de cotización al sistema de seguridad social en el año 2009, del total de graduados en cada año. Se consideran todas las áreas de formación académica, tanto en presencial como a distancia, de instituciones públicas y privadas.
Fuente:Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Ministerio de Educación Nacional, Observatorio Laboral para la Educación.

visión 2032

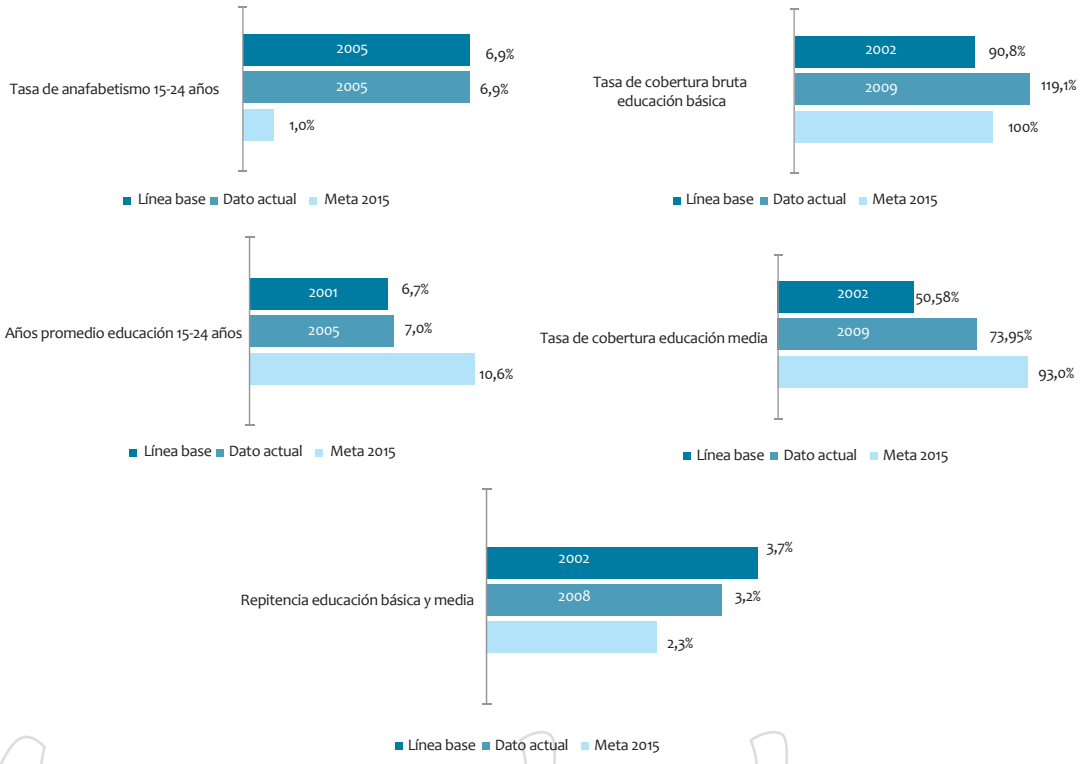
En los últimos dos años, como lo advierte la gráfica anterior, descendió el acceso al empleo de los graduados de pregrado en educación superior, a diferencia de los años anteriores en los que la tasa de acceso se ubicaba alrededor del 72% - 73%; ello puede indicar que el menor crecimiento de la economía nacional también se sintió a nivel regional e impactó la creación de empleo para graduados de educación superior en el Magdalena.

Finalmente, en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio para Colombia en materia de educación, en los principales indicadores de compromiso, el departamento del Magdalena aún está lejos de situarse en una ruta de avance hacia las metas al año 2015, excepto por la de cobertura bruta en educación básica, la cual, prácticamente, ya se cumplió.

Sin embargo, es posible que con el mayor esfuerzo de acceso a la educación básica y a la superior de estos últimos cinco años, los años promedio de educación de la población puedan aumentar de 7 en 2005 a 8 - 8,5 hacia el año 2015, especialmente si se avanza con mayor velocidad en el acceso a educación secundaria y media.

Igualmente, el mencionado avance en cobertura escolar y superior seguramente impactará positivamente la tasa de alfabetismo en la población de 15 a 24 años de edad y sea posible bajarla alrededor del 4% - 5%, aunque todavía muy lejos de la meta nacional del 1%.

Gráfico 32. Magdalena: Situación objetivos de desarrollo del milenio en educación



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en: DNP, *Hacia una Colombia equitativa e incluyente y Ministerio de Educación Nacional.* Estadísticas sectoriales de educación básica, secundaria, media y superior.

Magdalena

En materia de seguridad social en salud, como área clave del desarrollo humano, a marzo de 2009 se reporta una cobertura de afiliación total en el régimen subsidiado en salud de 858.183 personas, que incluyen aparte de los de SISBÉN 1 y 2, desplazados, población cafetera, indígenas, con subsidio parcial (SISBÉN 3), desmovilizados, entre otros.

La cobertura de población SISBÉN 1 y 2 (la población objetivo más vulnerable) alcanza al 82% de la población de estas categorías censadas en el SISBÉN. Por su parte, la población indígena está cubierta prácticamente en su totalidad, ya que de acuerdo al Censo 2005 esta población en el departamento alcanza menos de 10.000 personas.

Tabla 18. Magdalena: población afiliada por tipo y municipio al régimen de seguridad social subsidiado en salud, 2009

Municipio	Discriminación de afiliados									
	Indígenas	Pueblo ROM	Desmovi-lizados	Despla-zados	Rurales	Resto de población	Población cafetera	Menores ICBF	Parciales	Total Municipio
Algarrobo	0	0	52	0	3.513	7.266	0	0	0	10.831
Aracataca	1.482	0	151	2.191	9.993	11 691	152	0	0	25.660
Ariguaní	0	0	1.061	667	6.597	12.962	0	0	0	21.287
Cerro de San Antonio	0	0	7	0	2.673	4.040	0	0	0	6.720
Chivolo	0	0	244	162	6.680	8.058	0	0	0	15.144
Ciénaga	985	0	459	5.253	16.529	52.104	264	19	4.500	80.113
Concordia	0	0	12	0	4.304	3.845	0	0	0	8.161
El Banco	0	0	401	3.110	19.566	20.169	0	4	3.446	46.696
El Piñón	0	0	24	376	7.020	5.962	0	0	0	13.382
El Retén	0	0	44	428	5.856	5.690	0	0	0	12.018
Fundación	2.687	0	1.470	17.876	3.463	27.845	279	3	0	53.623
Guamal	0	0	37	33	14.056	4.931	0	0	0	19.057
Nueva Granada	0	0	64	41	4.898	7.330	0	0	0	12.333
Pedraza	0	0	0	67	5.261	2.948	0	0	0	8.276
Pijiño del Carmen	0	0	1	0	4.380	3.603	0	0	0	7.984
Pivijay	0	0	375	147	11.766	17.407	0	0	0	29.695
Plato	0	0	174	1.933	16.585	29.189	0	0	0	47.881
Pueblo Viejo	0	0	82	3.201	9.792	5.462	0	204	0	18.741
Remolino	0	0	17	632	5.095	2.862	0	0	0	8.606
Sabanas de San Ángel	1.795	0	441	2	4.401	1.401	0	85	0	8.125
Salamina	0	0	0	0	2.930	3.986	0	0	0	6.916
San Sebastián de Buenavista	0	0	4	6	8.714	4.570	0	0	0	13.294
San Zenón	0	0	17	2	4.060	2.749	0	0	0	6.828
Santa Ana	0	0	78	79	4.953	8.717	0	0	0	13.827

visión 2032

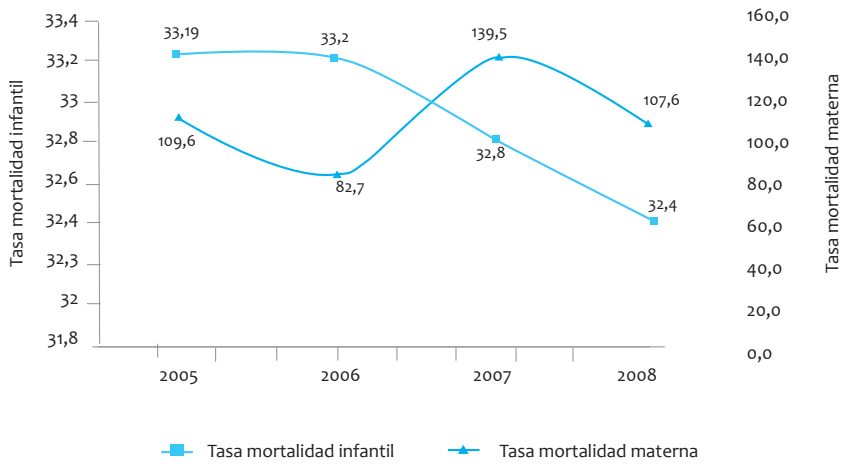
Continuación tabla 18. Magdalena: población afiliada por tipo y municipio al régimen de seguridad social subsidiada en salud, 2009

Municipio	Discriminación de afiliados									
	Indígenas	Pueblo ROM	Desmovi-lizados	Despla-zados	Rurales	Resto de población	Población cafetera	Menores ICBF	Parciales	Total Municipio
Santa Bárbara de Pinto	0	0	0	37	3.533	3.499	0	0	0	7.069
Sitio Nuevo	0	0	15	669	4.426	9.038	0	0	0	14.148
Tenerife	0	0	34	83	6.409	5.946	0	1	0	12.473
Zapayán	0	0	0	0	5.371	2.397	0	0	0	7.768
Zona Bananera	0	0	25	642	35.407	3.119	0	0	0	39.193
Santa Marta	2.428	29	3.210	76.34 1	6. 756	128.548	0	22	65.000	282.334
Magdalena	9.377	29	8.499	113.978	244.987	407.334	695	338	72.946	858.183

Fuente: Secretaría de Salud del Magdalena, Estadística remitida por correo electrónico a corte de marzo de 2009.

Respecto a la mortalidad infantil en el Magdalena, se advierte que en el período 2005-2008 se presenta una tendencia a bajar, de un máximo de 33,2 menores de 1 año muertos por 1.000 nacidos vivos a una mínima de 32,4; sin embargo, todavía se mantiene en un nivel muy alto comparada con la tasa de mortalidad infantil promedio nacional que se ubicaba en 20,6 para 2008 (DANE, 2011).

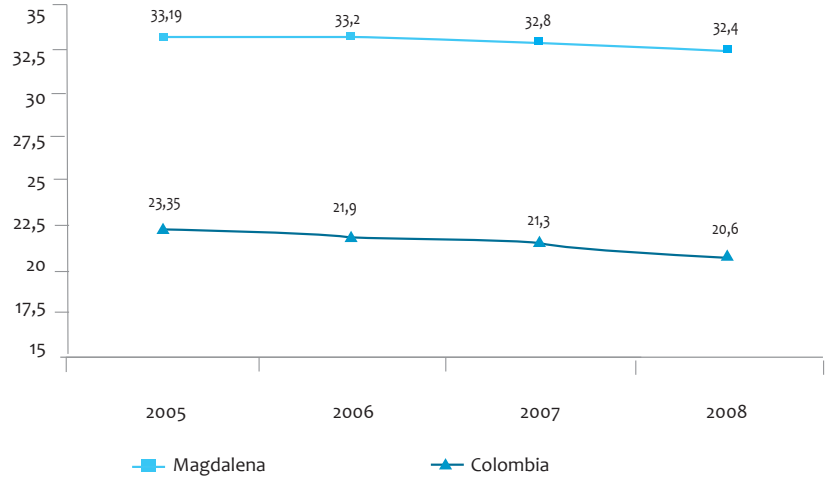
Gráfico 33. Magdalena: tasas de mortalidad infantil y de mortalidad materna (por 1.000 nacidos vivos), 2005-2008



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, con base en DANE, Estadísticas vitales, Defunciones años 2005 a 2008, nacimientos años 2005 a 2008 y tasas de mortalidad infantil departamental 2005-2008.

Magdalena

Gráfico 34. Colombia y Magdalena: tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos), 2005-2008



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, con base en: DANE. Tasas de Mortalidad Infantil Departamental, 2005-2008.

La principal causa de muerte en menores de 1 año en el Magdalena siguen siendo los trastornos respiratorios del período perinatal, que a pesar de descender su participación en el total de causas de muertes de este grupo de edad entre 2000 y 2003, incrementa su participación desde 2004 y en 2007 alcanza su mayor cifra con el 32,4%.

Desde el año 2003 se observa un sostenido incremento en la cobertura de vacunación útil en la población menor de 1 año y de un año de edad, con promedios por encima del 95%, aun cuando el promedio de los años 2003 a 2007 se disminuyó en general en 2008.

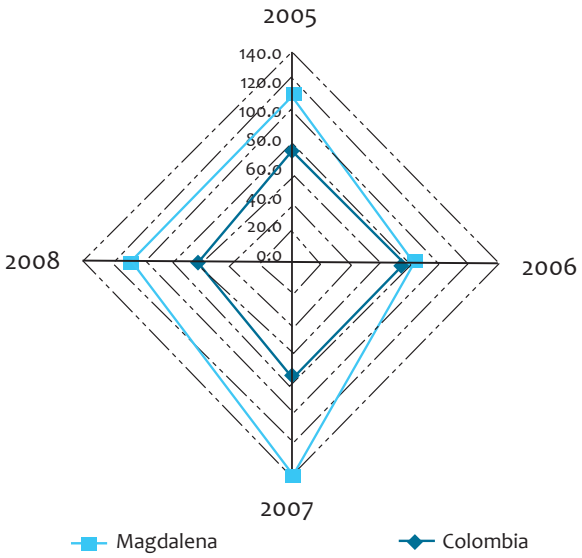
En el grupo de edad de menores de 1 a 4 años, la tasa de mortalidad en la niñez muestra que el departamento del Magdalena ha tenido una tasa menor al promedio nacional en el período 2000-2007, excepto en los años 2004 y 2007, cuando la superó. Es de anotar que la tasa promedio nacional de mortalidad en la niñez ha descendido desde 2004, respecto del promedio del año anterior y Magdalena presentó entre 2005 y 2006 una tasa ligeramente inferior a dicha tasa promedio nacional; así que un reto de política pública es lograr situar la tasa por debajo del promedio alcanzado en 2007, es decir, menor a 6,5 por 10.000 habitantes de ese grupo de edad.

En 2007, las causas relacionadas con accidentes (ahogamiento y otros accidentes) explicaron la mayor parte de las muertes en los menores de 1 a 4 años de edad, aunque también han venido creciendo las ocasionadas por infecciones respiratorias agudas (IRA) y enfermedades infecciosas intestinales.

Las muertes por desnutrición han descendido fuertemente desde 2005 cuando alcanzaron su mayor pico, así como también las relativas a malformaciones congénitas. La mortalidad materna también ha venido observando una leve mejoría a nivel nacional, no obstante, a nivel del Magdalena ha tenido un comportamiento disímil. En 2006, Magdalena tuvo una tasa de mortalidad materna cercana al promedio de Colombia y la más baja en el período 2005-2008; sin embargo, en el año 2007 volvió a aumentar, en 2008 disminuyó, manteniéndose en nivel cercano al de 2005.

vision 2032

Gráfico 35. Colombia y Magdalena: tasa de mortalidad materna, 2005-2008



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, con base en DANE, *Estadísticas vitales*; Defunciones años 2005 a 2008 y nacimientos años 2005 a 2008.

La situación de morbilidad en el departamento del Magdalena muestra que la principal causa de enfermedad son las relacionadas con el sistema digestivo, con un 17,4% de los casos en 2005, seguida de cerca por las que aquejan al sistema respiratorio.

Cuadro 7. Magdalena: morbilidad general agrupada por síntomas, 2005

	Causa	No. casos	%
1	Enfermedades del sistema digestivo	90.860	17,4
2	Enfermedades del sistema respiratorio	73.673	14,1
3	Enfernedades del sistema genitourinario	60.831	11,6
4	Enfermedades infeccionsas, parasitarias y transmisibles	54.410	10,4
5	Enfermedades de la piel y tejido subcutáneo	49.014	9,1
6	Signos y síntomas mal definidos	43.363	8,3
7	Enfermedades cardiovasculares	31.785	6,1
8	Traumatismos y otras causas externas	24.702	4,7
9	Causas maternas	17.410	3,3
10	Enfermedades endocrinas y metabólicas	12.866	2,5
11	Enfermedades de la sangre y órganos hematoproyecico	11.920	2,2
12	Enfermedades de los órganos de los sentidos	8.415	1,6
13	Tumores malignos	3.124	0,6
14	Trastornos mentales	3.102	0,6
15	Resto de causas	37.995	7,3
	Total causas	**522.847**	**100**

Fuente: Secretaría de Salud Departamental, *Plan Territorial de Salud Pública 2008-2011*, Diagnóstico; pág. 67.

Magdalena

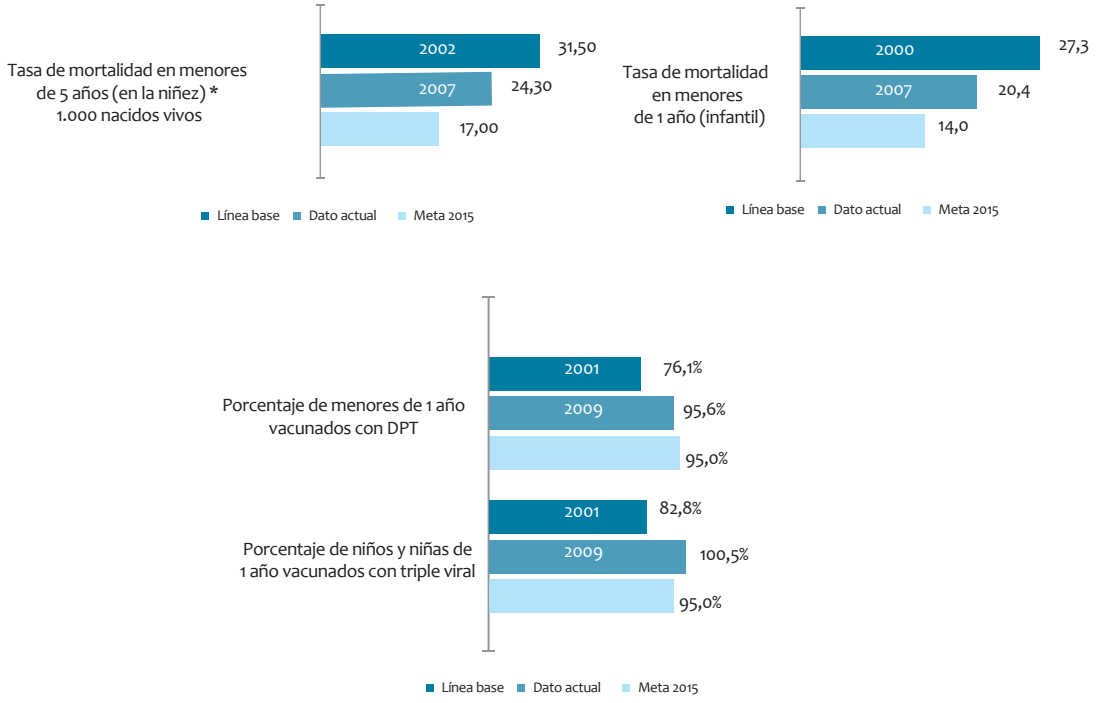
En menores de un año de edad, la enteritis y otras enfermedades diarreicas constituyen la principal causa de egreso hospitalario, seguida de la neumonía; ello es consistente con la situación de precarias condiciones de habitabilidad en que residen la mayoría de las familias en sus viviendas.

La neumonía es la principal causa de egreso hospitalario en menores de 1 a 4 años de edad, seguida de enteritis y otras enfermedades diarreicas.

Por su parte, en el grupo de edad de 15 a 44 años de edad, las principales causas de egresos hospitalarios se relacionan con la mujer en estado de embarazo (complicaciones en el curso del trabajo del parto y el parto, parto normal y, en menor medida, embarazo terminado en aborto).

En mayores de 60 años, la principal causa de egreso hospitalario la constituyen las enfermedades hipertensivas, y, en segundo lugar, las de insuficiencia cardíaca. Ambas enfermedades también son la principal causa de muerte en este grupo de edad.

Gráfico 36. Magdalena: Situación Objetivos de Desarrollo del Milenio en salud



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DNP y Ministerio de Protección Social, *Hacia una Colombia equitativa e incluyente*, 2010.

En términos de vivienda cerca del 50% de los hogares del departamento del Magdalena se encuentran en situación de déficit cualitativo, de acuerdo con las cifras del Censo 2005. La mayoría de los municipios tienen entre el 60% y 80% de los hogares con déficit cualitativo de

vision 2032

vivienda y dos de ellos (Ariguaní y Cerro de San Antonio) cuentan con un déficit superior al 80%. Santa Marta tiene la menor proporción de hogares con vivienda en déficit cualitativo.

La principal razón de déficit cualitativo en la vivienda es la carencia de algunos servicios públicos domiciliarios; en efecto, el 46,5% de los hogares con déficit cualitativo de vivienda presentan este problema. Sigue en orden de importancia la calidad de la estructura y carencia de servicios, con el 20,4% de los hogares y déficit asociado a servicios y cocina, con el 7,1%.

Mapa 18. Magdalena: porcentaje de hogares con déficit cualitativo de vivienda por municipio, Censo 2005

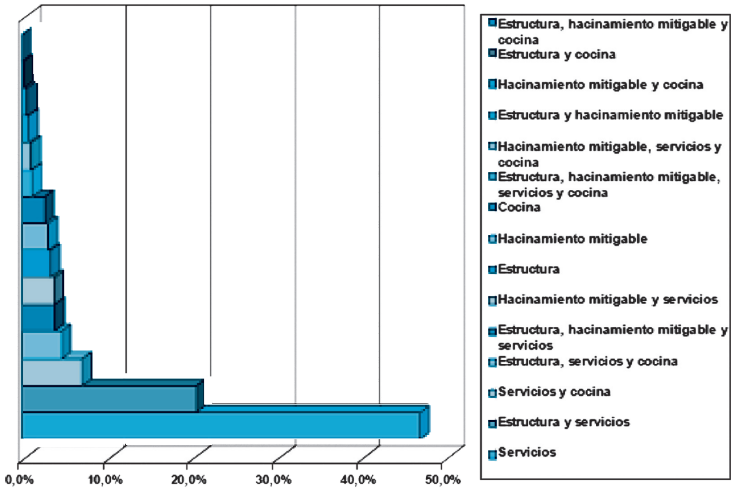


Hogares en déficit cualitativo	
Municipio	% hogares
Ariguaní	80,48
Cerro San Antonio	80,13
Sitionuevo	77,31
Nueva Granada	76,50
Santa Bárbara de Pinto	75,86
Remolino	75,65
El Retén	75,34
Zapayán	73,88
Tenerife	73,25
San Zenón	71,19
Algarrobo	70,28
Pivijay	69,08
Chivolo	68,16
Pijiño del Carmen	68,15
Pedraza	66,33
Sabanas de San Ángel	66,21
Concordia	66,12
San Sebastián	65,90
El Piñón	65,76
Guamal	62,28
Aracataca	61,86
El Banco	61,46
Plato	60,86
Salamina	58,19
Pueblo viejo	57,36
Fundación	56,29
Santa Ana	51,16
Ciénaga	50,02
Zona Bananera	40,46
Santa Marta	30,48

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE, Censo General 2005, Déficit de vivienda.

Magdalena

Gráfico 37. Magdalena: causas (en %) de déficit cualitativo de vivienda, Censo 2005



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DANE. Censo General 2005, Déficit de vivienda.

No obstante, aunque el déficit cualitativo total ha disminuido entre 1993 y 2005, al pasar de 61,95% a 49,75%, sigue siendo alto; en las cabeceras municipales es del 45,77%, mientras que en el resto rural es de 58,63%.

El acceso a los servicios, especialmente a acueducto y saneamiento básico se convierte en un factor crítico para el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias y, por ende, de la calidad de su salud. Dadas las condiciones de salubridad, más de un 60% de las viviendas no cuenta con un adecuado sistema de eliminación de excretas, una cuarta parte de las viviendas prácticamente no tiene servicio sanitario, mientras que un 36% tiene inodoro conectado a pozo séptico. Así, las condiciones higiénicas de la vivienda son precarias, sometiendo a sus residentes a diversos riesgos a la salud.

Ello a su vez se complementa con la situación mayoritaria de viviendas sin baño (43,85%), mientras que otro porcentaje alto (41,75%) solo posee un baño; si se tiene en cuenta que 40.725 hogares están en déficit cuantitativo y que la principal razón en este déficit es por cohabitación (otros hogares dentro de la vivienda), se concluye entonces que las condiciones higiénicas son más que preocupantes.

Aunque en la mayoría de las viviendas (57%) hay servicio de recolección de basuras, existe una proporción elevada (42,7%) en donde no se da un adecuado manejo de los residuos sólidos.

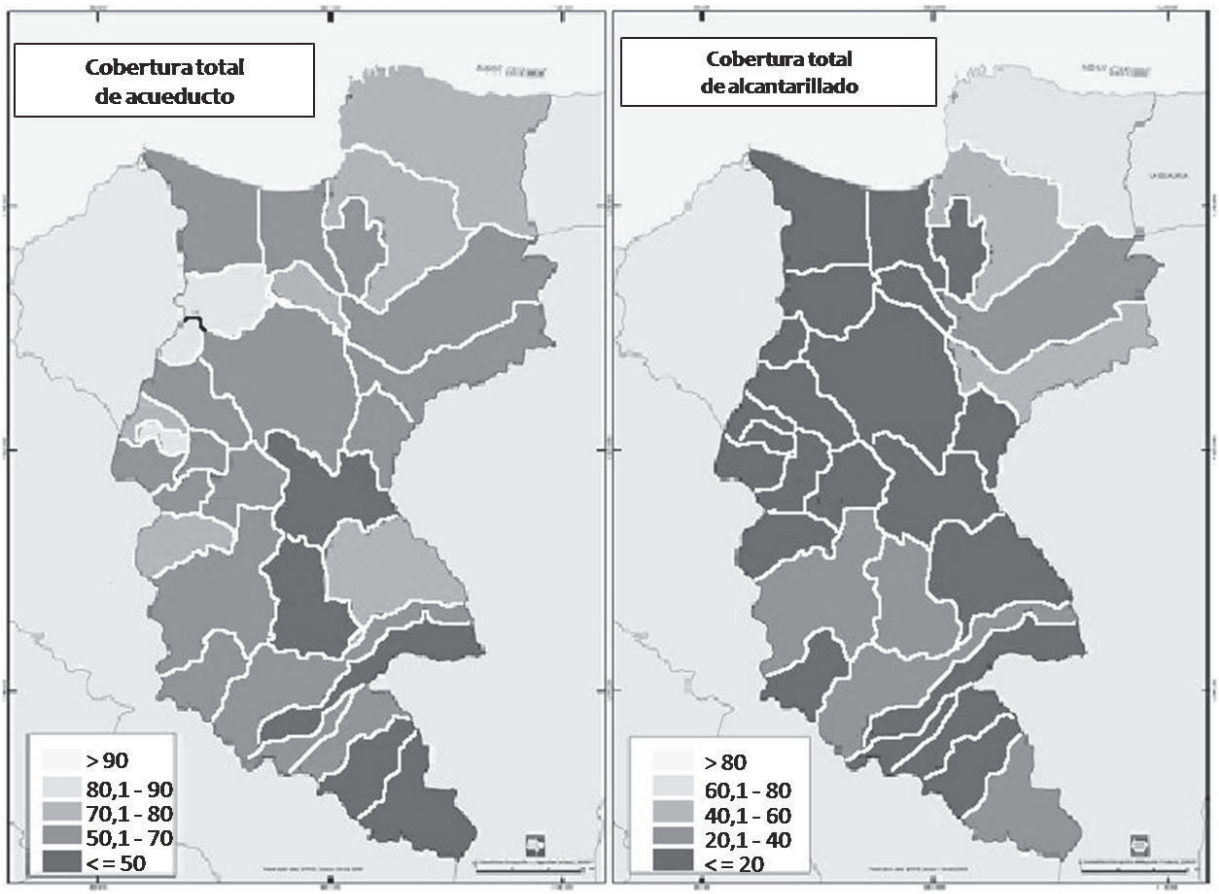
La cobertura de acueducto total en hogares del Magdalena es del 43% y el alcantarillado cubre al 38% de las viviendas, además, un 23% de los hogares toman el agua de pozo, jagüey o aljibe, mientras que el restante 39% la toma de río o quebrada, agua de lluvia, carro tanque, pila pública o agua embotellada o bolsa. Por su parte, un 37% de las viviendas utiliza pozo séptico como servicio sanitario, mientras que un 23% no tiene ningún servicio sanitario y solo un 2% tiene letrina (DANE, 2005).

visión 2032

Igualmente, solo dos municipios del departamento cuentan con plantas de tratamiento de agua potable en funcionamiento, el promedio de prestación del servicio es inferior a 10 horas al día y de los 29 municipios más el Distrito de Santa Marta, ocho cuentan con lagunas de oxidación para el tratamiento de sus aguas residuales (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2008:6).

Por su parte, la estructura del mercado de prestación del servicio de agua y alcantarillado está compuesta por estratos 1 y 2 en su mayoría y 14 municipios que no han dado solución a la prestación de los servicios, cuentan con graves problemas de gestión (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2008:7).

Mapa 19. Magdalena: cobertura total de acueducto y alcantarillado, Censo 2005



Fuente: SIGOT-ICDE. Departamento del Magdalena; cobertura total de acueducto y alcantarillado; consultado el 29 de junio de 2009 en: www.sigotn.gov.co

Magdalena

d) Alta percepción de inseguridad alimentaria en los hogares

Junto con los hogares de Cesar y La Guajira, el 51,8% de los hogares encuestados por ICBF manifestaron sentirse en inseguridad alimentaria, lo cual quiere decir que las condiciones de pobreza por ingresos son altamente restrictivas para el acceso a los alimentos para poco más de la mitad de las familias.

Por su parte, la tasa de desnutrición crónica (baja talla para la edad), es superior a la media nacional: 17,0% frente a 12,0%. También, la tasa de desnutrición global (bajo peso para la edad) es mayor respecto del nivel nacional, 10,0% y 7,0%, respectivamente. En desnutrición aguda (bajo peso para la talla), la diferencia es ligeramente superior, 1,4% en el Magdalena y 1,3% promedio del país.

En los niños y niñas de 5 a 9 años, Magdalena presenta mayores tasas de desnutrición que en el promedio nacional, siendo la diferencia más notable en la desnutrición crónica; en efecto, en este tipo de desnutrición la tasa departamental en 2005 fue del 18,7%, mientras que el promedio del país fue de 12,6%. En desnutrición global, que relaciona el peso de acuerdo a la edad, la tasa departamental fue de 10,1% y la nacional de 6,6%.

Así mismo, las muertes por desnutrición han descendido fuertemente desde 2005 cuando alcanzaron su mayor pico, así como también las relativas a malformaciones congénitas.

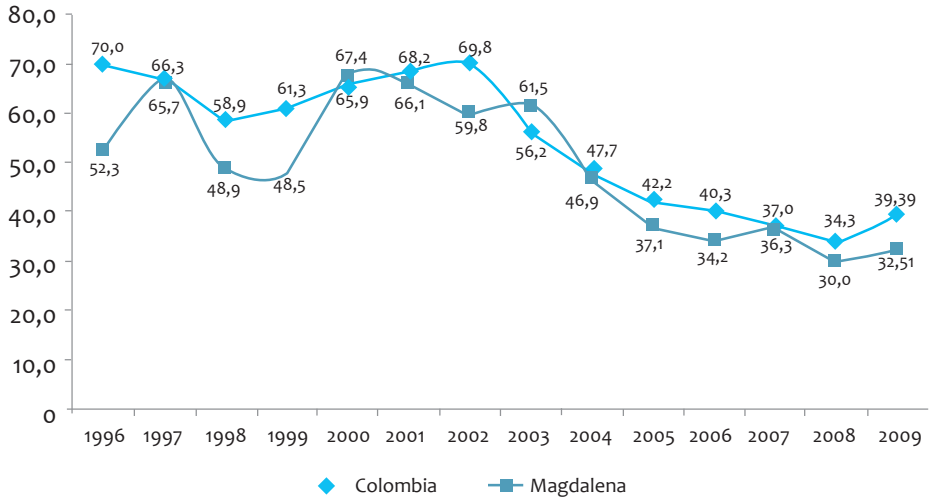
Por su parte, en el departamento el promedio de consumo diario de energía es de 1.207 kilocalorías, lo que conduce a que el 79,5% de los individuos de 2 a 64 años tienen una ingesta deficiente de energía y apenas un 8% supera la recomendación de ingesta diaria de energía.

Respecto al avance en las metas del milenio de desnutrición global en menores de cinco años, en diez años, entre 1995 y 2005, esta bajó del 14,6% al 10%; sin embargo, está lejos de la meta nacional del 3% para el 2015. Dado que en los últimos años se incrementó la pobreza, y en particular la pobreza extrema, y, seguramente la reciente ola invernal que ha arrojado un saldo cercano a 300.000 magdalenenses damnificados impactará tanto en el ingreso como en el gasto de los hogares más pobres, la seguridad alimentaria y nutricional puede verse seriamente afectada, lo que incidirá en los niveles de desnutrición de la población infantil.

e) Deterioro de la convivencia humana y mayor vulnerabilidad a las amenazas naturales

Por otra parte, en materia de convivencia humana, la tasa de homicidios se sitúa en un nivel muy bajo de aquellos alcanzados en 1997 o 2000 y 2001, cuando más de sesenta y seis personas de cada 100.000 eran asesinadas. Para el año 2009, la tasa se sitúa por sexto año consecutivo por debajo de la tasa nacional, llegando al 32,5 por cien mil habitantes, que, no obstante, sigue siendo una tasa muy alta en el concierto internacional.

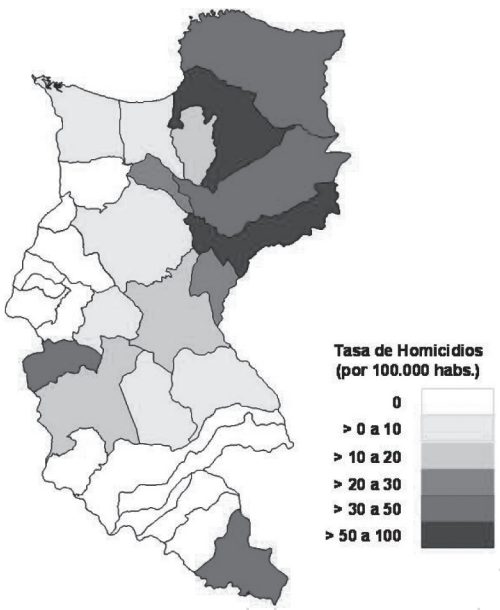
Gráfico 38. Colombia y Magdalena: comportamiento tasa de homicidios (por 100.000 hab.), 1996 - 2009



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Policía Nacional de Colombia, *Estadísticas de criminalidad, 1996-2006 y 2008.* FORENSIS de Medicina Legal para 2009. DANE para proyección de población 1996-2008 y 2005-2020, a partir de Censo 2005.

Claramente, se observa que los homicidios son un fenómeno concentrado geográficamente en los municipios alrededor de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Mapa 20. Magdalena: tasa de homicidios por municipio, 2009

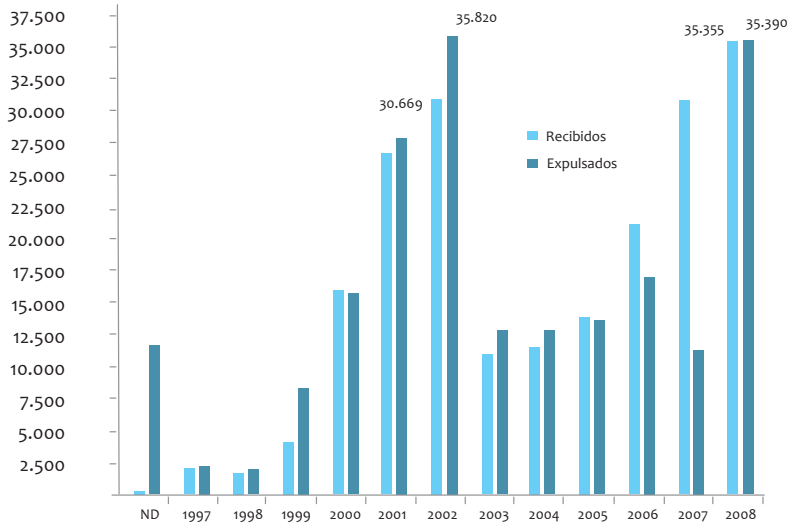


Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, con base en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2010). FORENSIS 2009; *Datos para la vida.* Bogotá, INMLCF (Volumen 11, Número 1, mayo de 2010), cuadro 14, pág. 56. DANE para proyección de población 2005-2010, a partir de Censo 2005.

Magdalena

El deterioro de las condiciones de convivencia y seguridad se aprecian en la fuerza que tomó en los últimos 20 años el fenómeno del desplazamiento forzado. Se observa que luego de un aumento considerable de población desplazada en los años 2000 a 2002, opera una fuerte disminución de expulsados y llegados entre 2003 y 2005, para nuevamente crecer a niveles comparables a los de 2002, en lo que corresponde a la población expulsada como recibida en los años 2007 y 2008.

Gráfico 39. Magdalena: población desplazada por la violencia expulsada y recibida, 1997-2008



Fuente: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Estadísticas de población desplazada por la violencia en el RUPD, expulsada y recibida por departamento y municipio, por año, hasta 31 de mayo de 2009; consultada el 12 de julio de 2009 en www.accionsocial.gov.co

Dada la magnitud de la población desplazada en el departamento del Magdalena, su atención constituye un reto de política pública para el cual todavía la institucionalidad territorial no está debidamente preparada.

A continuación presentamos un resumen de un informe elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) relativo a la situación de atención institucional frente a las condiciones de vida en que se debaten los desplazados, en este caso, en la ciudad de Santa Marta.

Un 74% de los hogares están por debajo del nivel mínimo del Índice de Condiciones de Vida (ICV), indicador utilizado como variable proxy para analizar el sistema de sustento de los hogares desplazados; dicho nivel es de 67 puntos, sobre un máximo de 100. Por su parte, el 65% de los hogares desplazados se encuentran en situación de indigencia, incluso aquellos con jefatura femenina son los que tienen menor ICV, acusan mayor pobreza relativa, generan menores ingresos y tienen menos gastos per cápita, es decir, consumen menos (Comité Internacional de la Cruz Roja y Programa Mundial de Alimentos, 2007:129).

De acuerdo con este estudio, los aspectos más críticos para los hogares desplazados en Santa Marta son la eliminación de excretas, la alta dependencia económica generada por la proporción de niños y niñas menores de seis años y la escolaridad del jefe del hogar.

visión 2032

En relación con las fortalezas y debilidades de la atención institucional se destaca:

> *Entre los aspectos más sobresalientes o logros más importantes en la atención a la población desplazada se encuentra el desempeño de la atención humanitaria de emergencia, educación y salud sin desconocer temas puntuales que se deben mejorar en cada uno (…). Dentro de los aspectos con mayor debilidad, se encuentran, principalmente la atención en generación de ingresos y la protección de tierras rurales, aspectos que tienen gran dependencia del ámbito nacional, seguido por la atención psicosocial, estatus de desplazado y atención alimentaria, especialmente por aspectos relacionados con cobertura, acceso y oportunidad (Comité Internacional de la Cruz Roja y Programa Mundial de Alimentos, 2007:128).*

De otra parte, un estudio internacional realizado por la Universidad de Tufts y el IDMC (Internal Displacement Monitoring Centre, con sede en Ginebra, Suiza) sobre desplazamiento de personas hacia zonas urbanas[17], en la que junto a Khartoum (Sudán) y Abidján (Costa de Marfil), los desplazados en Santa Marta constituyeron uno de los tres casos analizados, arroja lo siguiente:

> *De 909 encuestados, una tercera parte (38%) respondió que migraron para buscar trabajo, un 23% para escapar del conflicto, un 16% vino junto con su familia, un 13% por educación y un 9% respondió que lo hizo en razón a que sus condiciones de vida desmejoraron. De los que respondieron que escaparon por temor al conflicto, cerca de la mitad (44%) adujo que vinieron para escapar de asesinatos en su área, una tercera parte (31%) para escapar de varias amenazas y un 26% para escapar de masacres. Por su parte, otros escaparon de las confrontaciones armadas, de las desapariciones forzadas (17%), del reclutamiento forzado (7%) y un 5% por las minas antipersonales; ninguno reportó haberlo hecho a causa de proyectos de desarrollo o fumigaciones (Jacobsen, K. y Howe K., 2008:5).*

Por ejemplo, comparados los hogares desplazados con aquellos que no lo son, en las áreas de mayor densidad de desplazados, los primeros tienen hogares de tamaño más grande (promedio de 5,8 miembros), mientras que los segundos alcanzan una media de 5 miembros. Por su parte, comparados con los hogares no desplazados en áreas de menor densidad de desplazados, estos tienen en promedio 5,4 miembros en el hogar.

A su vez, el origen geográfico entre los desplazados y los migrantes no desplazados es similar; mientras que en los primeros un 63% eran oriundos del departamento del Magdalena, entre los segundos la proporción era del 75%.

De otro lado, el nivel educativo de los desplazados es menor que el de los migrantes no desplazados; en efecto, entre los primeros la tendencia era a no tener educación formal o haber detenido sus estudios de primaria, mientras que los segundos habían alcanzado educación secundaria o programas técnicos vocacionales, e incluso la universidad. Aunque afirmaron tener iguales dificultades para encontrar empleo, entre los migrantes no desplazados había una mayor propensión a tener contratos de trabajo que entre los desplazados, mientras que los desplazados eran más propensos a estar sin empleo.

---

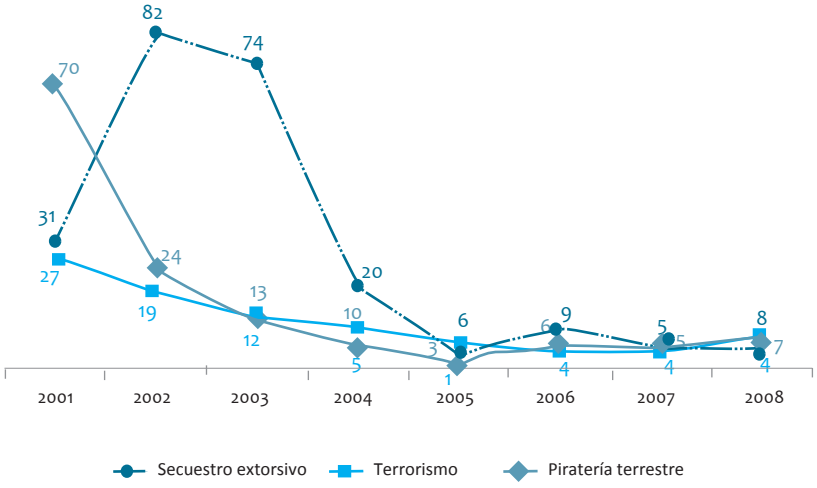
[17] JACOBSEN, Karen and Kimberley HOWE (2008). Internal Displacement to urban areas: the Tufts-IDMC Profiling Study; Santa Marta, Colombia: Case 3. Feinstein International Centre, Tufts University in collaboration with Internal Displacement Monitoring Centre; September 2008, 63 pp. No obstante, las autoras aclaran que definieron como persona desplazada a quienes cumplieran con tres criterios: (a) quienes hubiesen sido forzados a abandonar su lugar de residencia por violencia o conflicto; (b) que hayan escapado hacia Santa Marta de conflicto violento o conflicto en relación a tierras y (c) que hubiesen aplicado para registrarse como persona desplazada. Del universo de los encuestados (909), el 14,4% cumplía tales criterios.

Magdalena

A pesar de que tanto migrantes desplazados como no desplazados residen en viviendas construidas en concreto en un alto porcentaje, entre las familias desplazadas hay una mayor proporción de hogares que viven en casuchas hechas con madera. Entre la población desplazada es más común vivir en arrendamiento y menos frecuente la propiedad de una vivienda con título, además, son más propensos a vivir con otras familias y en casas en situación temporal.

Por su parte, la situación de inseguridad también fue fomentada por la práctica del secuestro extorsivo y otros actos calificados como terrorismo. A principios de la presente década, el Magdalena vivió una de las épocas más negras de terrorismo de su historia reciente, con un pico de 82 secuestros extorsivos en 2002 y 74 en 2003, 27 actos de terrorismo y 70 casos de piratería terrestre en 2001.

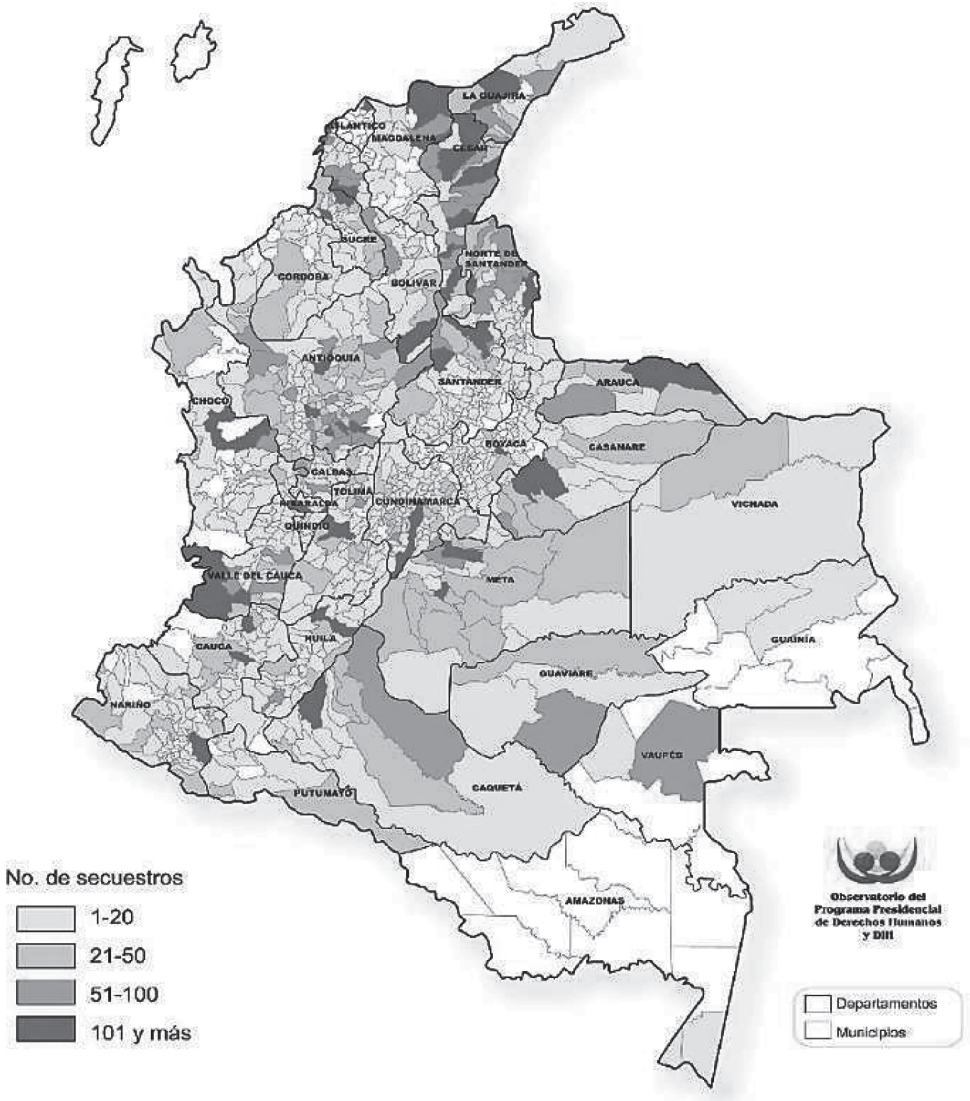
Gráfico 40. Magdalena: casos de secuestro con fines extorsivos, actos de terrorismo y de piratería terrestre, 2001-2008



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Departamento de Policía Magdalena. Estadísticas criminológicas; FONDELIBERTAD, Policía Nacional y Fundación Seguridad y Democracia. Informe Especial; Criminalidad y victimización urbana en Colombia, febrero de 2007.

visión 2032

Mapa 21. Colombia: distribución municipal de los secuestros, 1996-2007

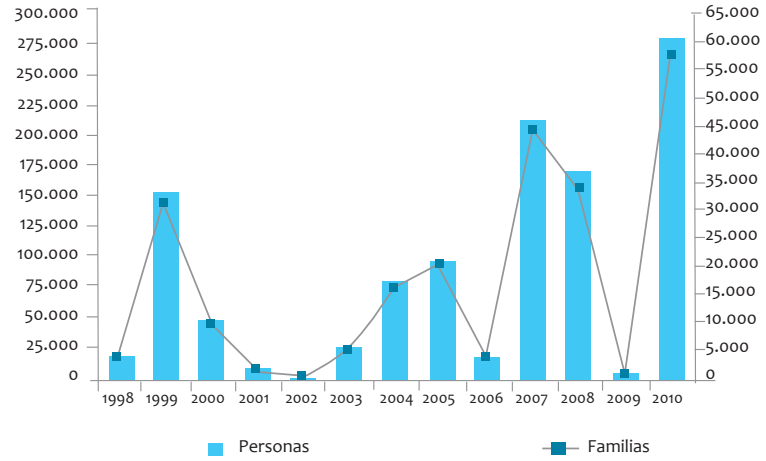


Fuente: Vicepresidencia de la República de Colombia-Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos (2009), *Dinámica espacial del secuestro en Colombia, 1996-2007. Bogotá, mapa 1, pág. 30.*

Además, de las condiciones anteriores que durante los años noventa y parte de la primera década del siglo XXI hicieron que aumentaran la inseguridad y la criminalidad, la población del Magdalena también ha padecido de manera creciente los embates de la naturaleza. Históricamente, el departamento del Magdalena ha tenido en las inundaciones del río Magdalena una de sus principales preocupaciones; especialmente, en los dos últimos años, el número de familias y personas afectadas ha superado los promedios de los años 2000 a 2006, añadiendo más zozobra a las condiciones precarias de vida de mucha población rural y urbana.

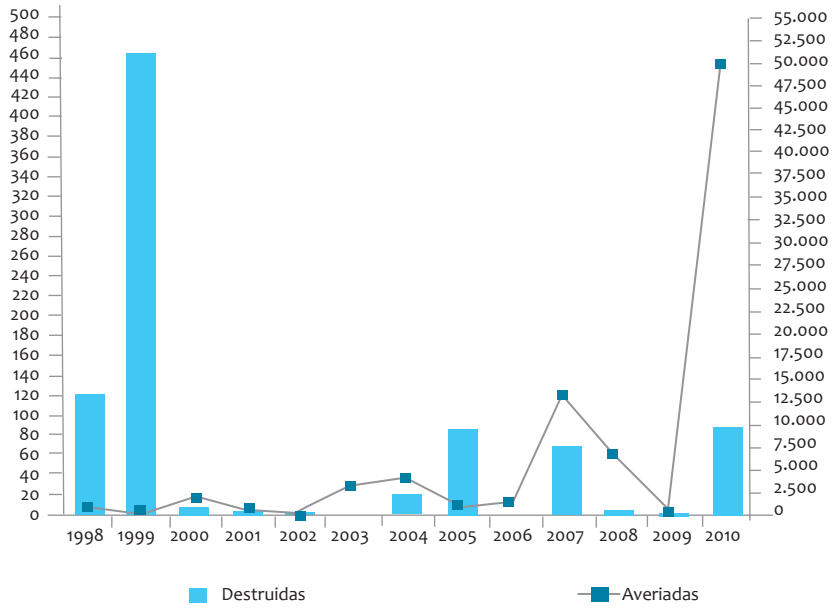
Magdalena

Gráfico 41. Magdalena: personas y familias afectadas por desastres, 1998-2010



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres-SIGPAD. Consolidado de emergencias por año, 1998-2010; consultado el 16 de diciembre de 2010 en: www.sigpad.gov.co

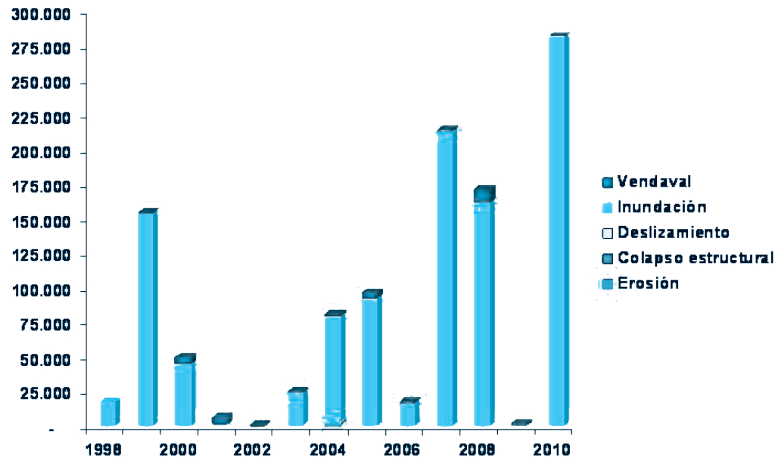
Gráfico 42. Magdalena: número de viviendas destruidas y averiadas por desastres, 1998-2010



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres-SIGPAD. Consolidado de emergencias por año, 1998-2010; consultado el 16 de diciembre de 2010 en: www.sigpad.gov.co

visión 2032

Gráfico 43. Magdalena: personas damnificadas por tipo de desastre, 1998-2010



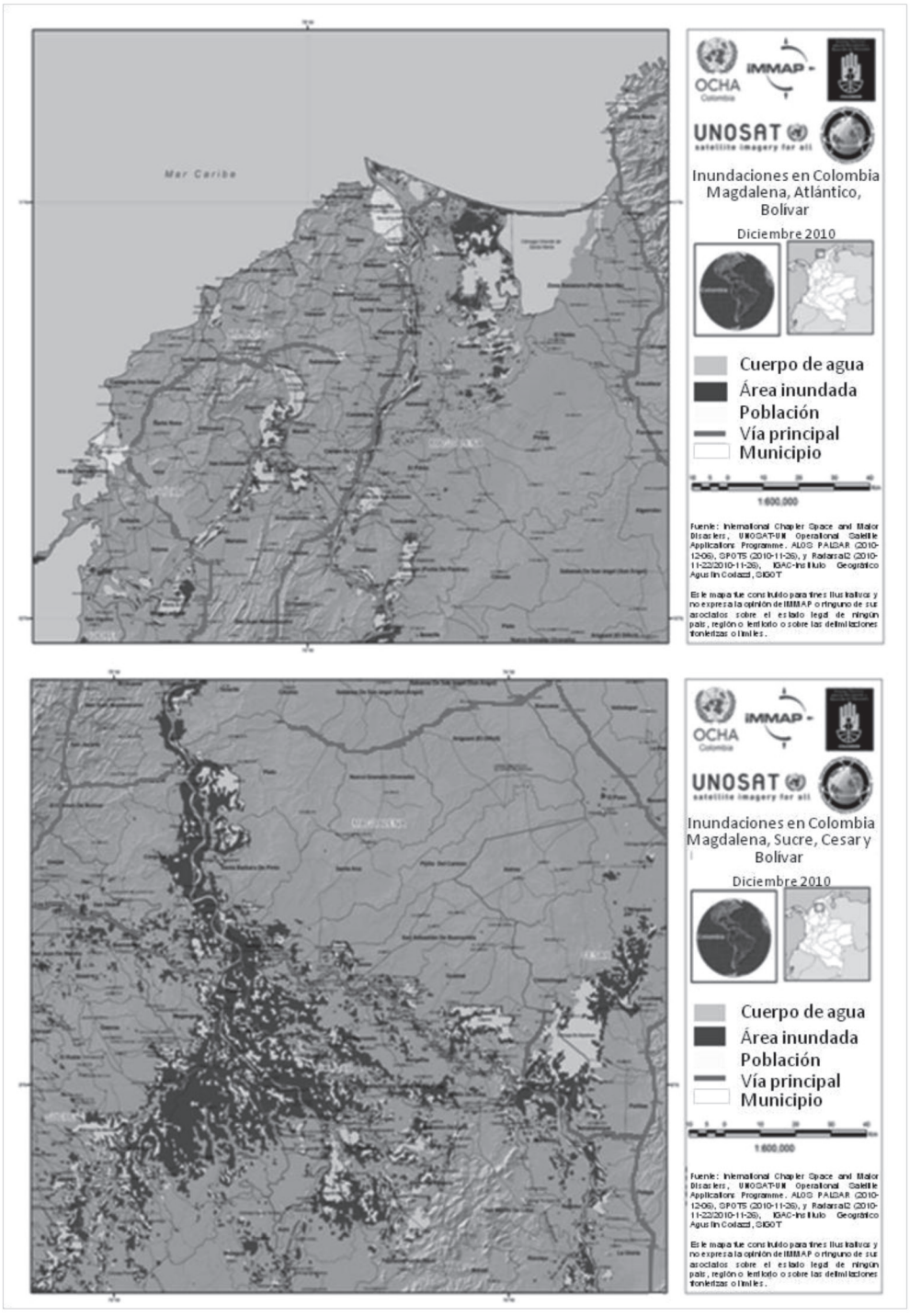
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres (SIGPAD). Consolidado de emergencias por año, 1998-2009; consultado el 25 de julio de 2009 en: www.sigpad.gov.co

De los gráficos anteriores se deduce que la vulnerabilidad de la población magdalenense se ha exacerbado, en particular, respecto de la amenaza por inundaciones del río Magdalena, aunque las variaciones extremas del clima que aumentan las precipitaciones también inciden de manera preocupante en varias cuencas de la Sierra Nevada de Santa Marta, con el riesgo de desastre por remoción en masa e inundaciones.

También, el fenómeno de las inundaciones es, de lejos, la principal amenaza que afecta a la población departamental, registrando episodios extremos en los años 2007, 2008 y en el año 2010, con la más fuerte temporada invernal que se haya registrado en el país y que dejó afectados a cerca de 300.000 habitantes del departamento. En el mapa 22 se pueden apreciar las áreas más afectadas por las inundaciones del 2010 en el Magdalena.

Magdalena

Mapa 22. Magdalena: área afectada por inundaciones a diciembre de 2010



Fuente: Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, consultado en: www.sigpad.gov.co, el 14 de diciembre de 2010.

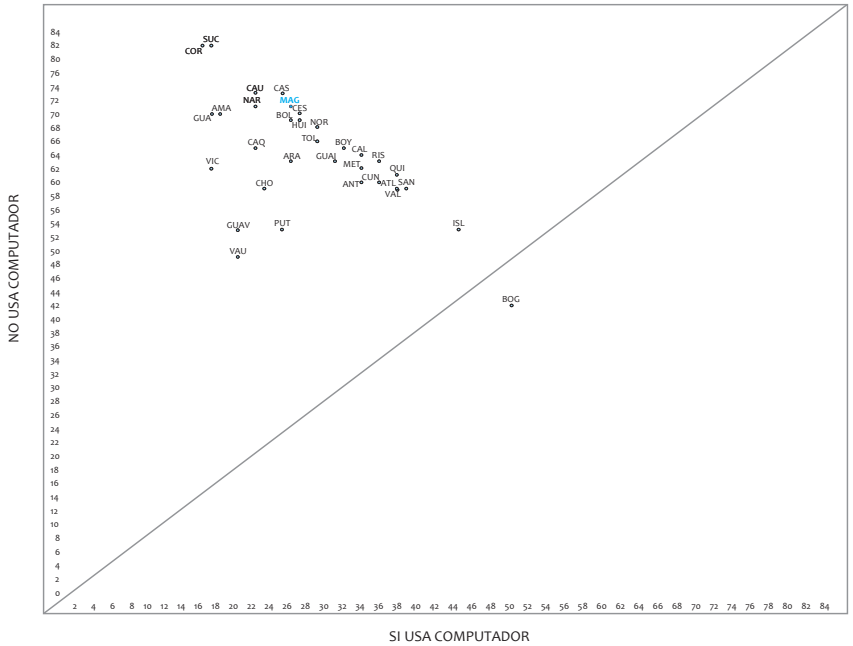
visión 2032

f) Amplia brecha digital

Actualmente, la tenencia y uso de aparatos, conectividad y programas de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) se convierten en un aspecto crítico del desarrollo territorial, por el potencial que implica en educación, el trabajo y los procesos productivos. Se considera que la brecha digital, aquella que surge por la distancia entre los países y regiones que aumentan el acceso de su población a las tecnologías digitales, respecto de aquellos que se rezagan, es tanto o más importante hoy, como antes lo fue la brecha entre saber leer y escribir, y el analfabetismo.

De acuerdo con las cifras del Censo 2005, solo Bogotá observa entre su población una mayor proporción de uso del computador en relación con la que no lo usa. El resto de departamentos se ubica por encima de la diagonal, que expresa que la mayoría de sus habitantes no usan computador, por lo que el aprovechamiento de los recursos digitales está rezagado, al igual que la infraestructura que posibilita desarrollarlo.

Gráfico 44. Colombia: uso de computador, Censo 2005



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en: DANE, *Boletín Censo General 2005-Censo Ampliado, cuadro 9, pág. 15.*

3.2.5. Diagnóstico dimensión político-institucional

En esta sección, el análisis de los elementos tras los conceptos de gobernanza y gobernabilididad, tales como legitimidad, eficiencia, eficacia, transparencia, participación ciudadana y relación Estado-sociedad civil, permitió elaborar tres hipótesis explicativas de las problemáticas en la

Magdalena

dimensión político-institucional, para el departamento. Mediante la primera se sustenta la captura patrimonial del Estado y sus repercusiones en el ámbito territorial, la segunda explica la debilidad de las autoridades locales para liderar procesos de desarrollo local y la tercera caracteriza la participación local de la ciudadanía en la toma de decisiones.

a) Hipótesis 1: captura patrimonial del Estado y el ejercicio de la política a nivel territorial

Se describe esta hipótesis en el sentido de que castas políticas, a través de la historia, han capturado la precaria construcción del Estado y sus instituciones en el departamento del Magdalena, al igual que se han apropiado el ejercicio de la política (control de la dirección seccional de los partidos y movimientos políticos que compiten electoralmente, induciendo la designación de candidatos, conformación de listas, aval a candidatos, gestión de financiación de campañas políticas, postulación a cargos públicos, intermediación ante el Gobierno Nacional para manejo de entidades públicas de carácter nacional en el nivel territorial, etc.).

Se distinguen varias etapas:

La ***primera***, postindependencia, que va a la par de la construcción conflictiva de comunidades partidarias políticas a nivel nacional, familias tradicionales de la antigua Provincia de Santa Marta, asumen la conducción política del territorio.

La ***segunda***, de hegemonías alternas de los partidos conservador y liberal, que arranca con La Regeneración (alrededor de 1886) y culmina con el golpe de estado de Rojas Pinilla y la Junta Militar que lo sucedió (1957).

La ***tercera***, del Frente Nacional, donde la captura patrimonial del Estado y la política a nivel territorial, se hace a nombre de un acuerdo de élites organizadas en torno a los partidos Liberal y Conservador, en donde se impone una disciplina de partido para el ascenso en la carrera política, mediada por la pertenencia o afinidad a las élites conductoras de dichos partidos en el departamento. Esta etapa, va desde 1958, formalmente culmina en 1974, pero se extiende a la par de la continuidad de la influencia de los partidos hegemónicos hasta la Constitución de 1991.

La ***cuarta***, actual, que coincide con la crisis de los partidos hegemónicos, la recomposición de fuerzas políticas alrededor de barones electorales que en competencia y alianzas cambiantes detentan las decisiones político-electorales sobre candidaturas, avales, apoyos financieros en campañas, acuerdos electorales y burocráticos, etc. Coincide esta etapa con el surgimiento de la parapolítica, en donde grupos de fuerzas paramilitares, al principio son funcionales a las necesidades de apoyo coercitivo a determinados políticos y luego asumen un papel director de la política, especialmente en el período 2000 hasta su desmovilización. Hoy, hay nuevos nombres en la política territorial y con proyección nacional (Congreso), pero con apoyo de políticos tradicionales y trayectoria de cierta incertidumbre en el sentido de si seguirán dependiendo de tales políticos tradicionales o se independizarán y entrarán a conformar nuevas castas o baronatos político-electorales.

Como derivación de la hipótesis anterior, se entiende a la parapolítica como la expresión extrema más aberrante de la captura patrimonial del Estado y del ejercicio de la política a nivel territorial, en donde aprovechando la irrupción de fuerzas paramilitares para contrarrestar

vision 2032

la actividad delincuencial de la guerrilla, fue consustancial a estrategias de despojo de tierras, desplazamiento de población, asesinatos de líderes opositores y potenciales competidores políticos, apalancamiento de apoyos político-electorales mediante la coerción, el fraude electoral, la cooptación violenta de cargos públicos y acceso a recursos de financiación agenciados por las fuerzas paramilitares, entre otros beneficios.

b) Hipótesis 2: debilidad de la administración pública para incidir institucionalmente en los procesos de desarrollo económico y social

A la par de la anterior captura patrimonial del Estado y la política a nivel territorial, se reconoce una debilidad histórica de la administración pública territorial en lo fiscal, organizacional, técnico, de prestación de servicios y de dirección estratégica, con arraigo en el nepotismo, clientelismo y poco apego a los sistemas modernos de gestión, que ha traído como resultados deficientes índices de desempeño institucional.

La tabla 19 muestra cómo ha sido el desempeño fiscal de los departamentos (gobernaciones) en los años 2006 a 2009. Para el caso del Magdalena, el valor del índice ha oscilado entre 46,18 y 58,5, ocupando su mejor posición en el ranking nacional en 2007 (puesto 22), no obstante, desmejoró su desempeño en los años 2008 y 2009, aunque en este último ganó dos posiciones.

Tabla 19. Índice de desempeño fiscal y posición a nivel nacional por departamentos, 2006-2009

Departamento	2006		2007		2008		2009	
	Indicador fiscal	Posición	Indicador fiscal	Posición	Indicador fiscal	Posición	Indicador fiscal	Posición
Antioquia	70,24	2	70,1	6	71,33	3	66,81	1
Atlántico	71,25	1	74,5	1	72,69	1	66,68	2
Quindío	64,87	14	65,8	17	65,28	12	64,19	3
Risaralda	67,30	7	70,1	5	67,27	6	63,91	4
Caldas	66,18	10	67,6	12	63,73	14	63,54	5
Norte de Santander	66,25	9	67,8	10	68,23	5	62,10	6
Bolívar	62,99	18	62,5	21	64,96	13	61,75	7
Santander	63,93	16	70,2	4	68,36	4	60,03	8
Cundinamarca	69,62	4	68,1	9	65,69	11	59,43	9
Boyacá	65,61	11	66,9	15	65,84	10	57,95	10
Vichada	54,37	25	55,2	24	61,83	17	57,84	11
Huila	65,29	12	67,6	13	66,64	8	57,46	12
Valle del Cauca	64,65	15	67,5	14	62,05	15	57,21	13
Meta	69,25	6	69,8	7	72,26	2	57,05	14

Magdalena

Continuación tabla 19. Índice de desempeño fiscal y posición a nivel nacional por departamentos, 2006-2009

Departamento	2006		2007		2008		2009	
	Indicador fiscal	Posición	Indicador fiscal	Posición	Indicador fiscal	Posición	Indicador fiscal	Posición
Cesar	70,19	3	71,5	3	66,82	7	56,48	15
Nariño	59,00	21	65,9	16	60,44	20	56,24	16
Guaviare	64,97	13	65,4	18	60,61	19	56,22	17
Caquetá	55,71	24	62,6	20	53,64	26	55,68	18
Sucre	66,40	8	67,8	11	57,53	22	55,57	19
Cauca	55,96	23	58,5	23	49,28	29	55,33	20
Guainía	53,26	27	39,7	31	53,92	25	54,84	21
Guajira	63,73	17	68,3	8	47,82	30	54,52	22
Arauca	59,03	20	65,3	19	61,98	16	53,83	23
Casanare	69,60	5	72,2	2	66,11	9	52,87	24
San Andrés	45,94	31	46,4	29	51,13	28	52,77	25
Córdoba	60,38	19	53,4	27	55,00	24	51,98	26
Vaupés	51,58	29	53,7	26	60,92	18	51,92	27
Tolima	58,69	22	53,9	25	56,23	23	51,38	28
Magdalena	53,75	26	58,5	22	46,18	31	48,91	29
Putumayo	53,14	28	40,7	30	51,95	27	46,25	30
Amazonas	48,16	30	46,8	28	59,26	21	45,39	31
Chocó	40,23	32	23,2	32	34,96	32	28,87	32

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Informes de viabilidad fiscal-Departamentos, años 2006, 2007, 2008 y 2009.

De la anterior tabla puede concluirse que Magdalena deberá realizar mayores esfuerzos para mejorar su desempeño fiscal, tal como lo han hecho departamentos como Quindío, que ganó 11 posiciones desde el 2006 o Vichada, que progresó en 14 posiciones en el ranking nacional.

Por su parte, la gran mayoría de los municipios del departamento ocupan posiciones posteriores al ranking 300, con la honrosa excepción del Distrito de Santa Marta que para el año 2009 alcanzó el puesto 31 a nivel nacional.

El gráfico 45 evidencia que hay un grupo de municipios ubicados por debajo de la diagonal, que no solo desmejoraron su posición respecto al año 2008, sino que se han quedado en lugares rezagados del escalafón nacional; estos municipios son: Algarrobo, Aracataca, Chivolo, Ciénaga, Concordia, El Banco, El Piñón, El Retén, Fundación, Guamal, Nueva Granada, Pedraza, Pueblo Viejo, Sabanas de San Ángel, San Sebastián, Santa Bárbara de Pinto y Zona Bananera.

Sin embargo, otro grupo de municipios que mejoraron del 2008 al 2009, aún se encuentran en posiciones muy bajas, como Cerro San Antonio, Pijiño del Carmen, Plato, Salamina, San Zenón, Tenerife y Zapayán.

visión 2032

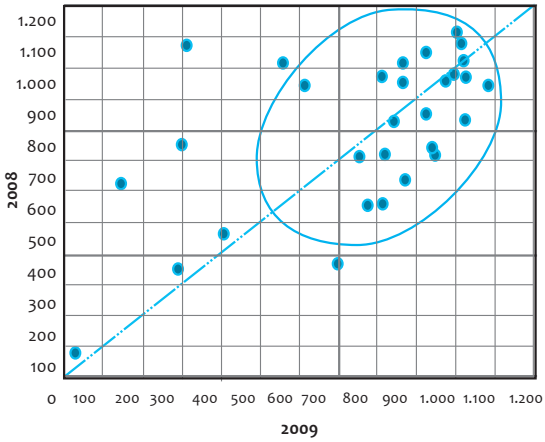
Tabla 20. Magdalena: posición a nivel nacional por municipios en desempeño fiscal, 2000-2009

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Santa Marta	301	589	N.D.	150	82	283	644	863	89	31
Algarrobo	N.D.	804	646	839	730	828	875	657	562	810
Aracataca	N.D.	998	978	1.018	997	1.064	1.042	1.054	1.006	1.026
Ariguaní	N.D.	912	1.004	641	666	769	523	458	356	293
Cerro San Antonio	N.D.	101	657	524	675	709	897	956	1010	871
Chivolo	934	926	887	860	539	827	714	892	720	940
Cienaga	949	N.D.	791	982	1.014	753	664	569	1.061	578
Concordia	N.D.	1.000	1.014	955	692	740	862	611	725	803
El Banco	857	928	741	914	919	627	295	754	838	847
El Piñón	688	910	763	604	999	527	1.053	1.004	974	981
El Retén	840	44	693	782	683	747	558	479	378	700
Fundación	728	330	386	320	330	451	725	804	715	753
Guamal	764	648	975	1.074	267	1.014	1.084	909	920	954
Nueva Granada	N.D.	766	444	521	174	309	477	728	630	879
Pedraza	N.D.	989	724	880	1.024	988	984	810	848	953
Pijiño del Carmen	926	978	788	876	731	1.068	1.069	855	964	864
Pivijay	899	794	N.D.	314	256	606	441	439	477	419
Plato	N.D.	971	955	932	958	1.012	1.063	1.035	977	802
Puebloviejo	865	962	768	773	381	774	797	819	957	1.093
Remolino	722	972	903	836	846	875	618	376	638	145
Sabanas de San Ángel	N.D.	N.D.	717	383	317	843	848	633	607	942
Salamina	411	700	963	926	843	906	842	842	1.084	1.022
San Sebastián	737	848	924	929	524	868	783	914	570	789
San Zenón	909	975	871	767	864	1.011	1.051	1.033	1.088	1.035
Santa Ana	121	945	911	964	484	696	528	344	1089	321
Santa Bárbara de Pinto	N.D.	735	565	79	378	795	721	665	832	1.036
Sitionuevo	N.D.	N.D.	N.D.	941	639	577	753	699	753	304
Tenerife	882	964	590	884	812	940	921	938	1.051	933
Zapayán	N.D.	485	N.D.	N.D.	756	832	878	664	1.100	1.018
Zona Bananera	N.D.	324	305	221	580	671	674	759	988	999

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Informes de viabilidad fiscal, Municipios años 2000-2009.

Magdalena

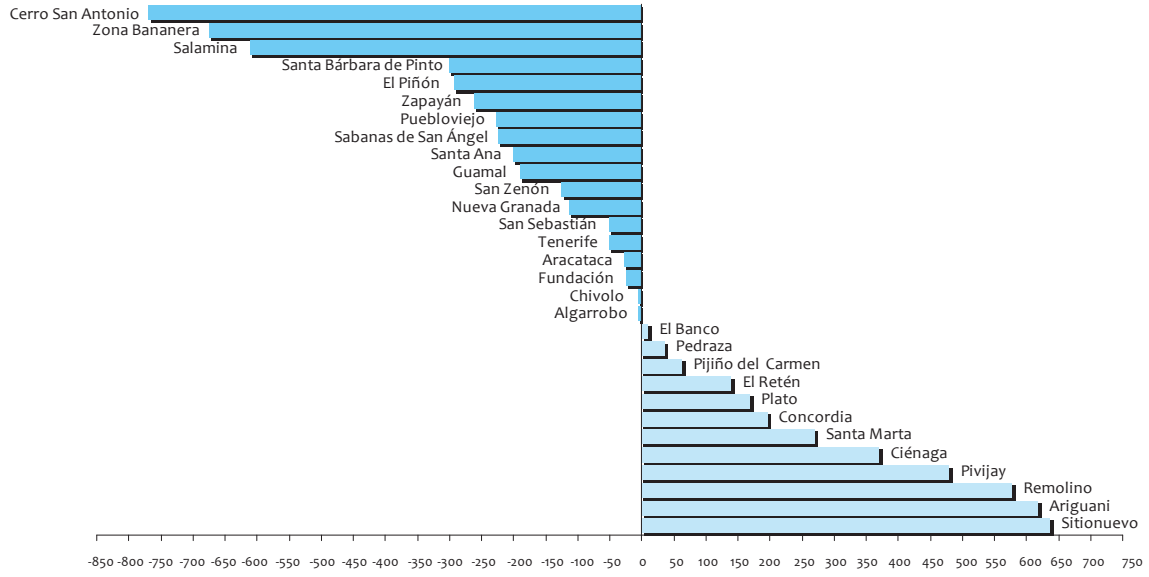
Gráfico 45. Magdalena: posición de municipios en desempeño fiscal 2008-2009



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Ministerio de Hacienda y Crédito Público, *Informes de viabilidad fiscal Municipios, años 2008 y 2009.*

Se resalta el mejoramiento en el ranking nacional, no solo de Santa Marta, que en el año 2000 ocupó la posición 301 y en 2009, la 31, si no del municipio de Sitio Nuevo, que ascendió cerca de 650 puestos entre 2003 y 2009, al igual que municipios como Ariguaní, Remolino, Pivijay y Ciénaga. No obstante, una mayoría de municipios desmejoró su posición a nivel nacional, incluso perdiendo más de 600 puestos en toda la década, como se aprecia en el gráfico 46.

Gráfico 46. Magdalena: variación en la posición nacional de desempeño fiscal por municipio 2000-2009



Nota: Para los municipios de Algarrobo, Aracataca, Ariguaní, Cerro de San Antonio, Concordia, Nueva Granada, Pedraza, Plato, Santa Bárbara de Pinto y Zona Bananera el año inicial es 2001; para Sabanas de San Angel, el año inicial es 2002; para Sitio Nuevo es 2003 y para Zapayán es 2004.
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
Informes de viabilidad fiscal Municipios, años 2000 a 2009.

visión 2032

Finalmente, a nivel del desempeño integral que mide el Departamento Nacional de Planeación[18], la situación es más dramática, puesto que todos los municipios se ubican después de la posición 500 en los años 2008 y 2009. Los componentes que más inciden en el bajo desempeño integral son *eficacia* y *eficiencia*, no obstante, este último mejoró en promedio, al igual que los de capacidad *administrativa* y *gestión*. El componente de cumplimiento de requisitos legales también desmejoró en promedio del 2008 al 2009.

Tabla 21. Magdalena: índice y posición nacional en desempeño integral por municipio, 2006-2009

Municipio	2006		2007		2008		2009	
	Indicador de evaluación Integral	Posición a escala nacional	Índice integral	Posición nacional	Índice Integral	Posición nacional	Índice Integral	Posición nacional
Santa Marta	61,82	593	40,42	917	56,41	677	38,35	1.017
Algarrobo	39,45	1.000	27,33	1.064	59,10	626	60,12	688
Aracataca	55,87	732	30,47	1.050	39,22	964	49,37	912
Ariguaní	50,09	835	35,39	985	42,46	919	28,85	1071
Cerro San Antonio	67,09	427	58,05	600	41,90	928	47,18	937
Chivolo	54,26	764	35,36	986	42,81	910	43,33	981
Ciénaga	45,54	908	33,49	1.017	33,07	1.035	57,41	755
Concordia	43,71	939	52,56	705	40,02	954	46,46	945
El Banco	38,34	1.019	55,31	652	32,56	1.040	45,74	955
El Piñon	58,12	690	39,52	932	61,28	578	63,61	592
El Retén	40,53	982	40,74	909	47,93	818	36,84	1.028
Fundación	39,37	1.001	40,03	922	49,67	792	50,26	894
Guamal	35,33	1.038	60,85	527	44,77	871	32,89	1.054
Nueva Granada	55,11	751	59,21	566	42,76	912	53,90	823
Pedraza	46,90	885	36,86	967	35,82	1.008	43,92	974
Pijiño del Carmen	51,98	805	46,14	816	43,47	896	46,18	951
Pivijay	60,14	642	40,87	907	54,02	716	61,84	645
Plato	66,45	452	40,71	911	36,35	999	47,83	928
Puebloviejo	59,58	652	56,92	622	40,51	948	42,16	992
Remolino	64,63	516	45,55	828	43,50	895	62,87	620
Sabanas de San Ángel	66,57	443	34,94	992	61,73	566	51,67	866
Salamina	43,78	936	3926	937	47,18	831	48,30	923
San Sebastián de Buenavista	43,92	932	61,95	493	47,84	819	35,29	1.040
San Zenón	54,39	763	34,12	1.003	8,98	1.094	24,12	1.085
Santa Ana	38,60	1.015	33,86	1.010	12,49	1.089	37,22	1.022
Santa Bárbara de Pinto	53,33	777	30,63	1.048	29,89	1.054	28,94	1.070
Sitionuevo	40,05	991	53,75	685	41,23	938	35,46	1.038
Tenerife	63,54	550	54,45	671	52,78	742	49,73	903
Zapayán	46,47	892	33,46	1.018	15,57	1.084	63,14	610
Zona Bananera	61,28	609	29,11	1.059	39,19	965	34,26	1.046

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DNP, *Índice de Desempeño Integral por Municipios, años 2006 a 2009.*

[18] El Índice de Desempeño Integral comprende la evaluación de los componentes de Eficacia total, Eficiencia, Cumplimiento de requisitos legales, Capacidad administrativa, Desempeño fiscal y Gestión.

Magdalena

Tabla 22. Magdalena: resultados en desempeño integral por municipios, 2009

Resultados generales por componente ordenados por posición a nivel nacional y departamental										
Municipio	Eficacia	Eficiencia	Requisitos legales	Capacidad administrativa	Indicador de desempeño fiscal	Gestión	Índice integral	Posición nacional	Posición departamental	Con información completa y consistente
El Piñón	56,08	51,52	75,52	89,08	53,56	71,32	63,61	592	1	1
Zapayán	61,96	49,26	92,26	46,41	51,76	49,09	63,14	610	2	0
Remolino	62,02	39,17	83,98	66,31	66,28	66,30	62,87	620	3	0
Pivijay	54,94	39,00	88,44	68,95	60,98	64,97	61,84	645	4	0
Algarrobo	43,43	49,63	90,81	56,62	56,58	56,60	60,12	688	5	0
Ciénaga	0,00	69,88	96,81	66,97	58,90	62,93	57,41	755	6	0
Nueva Granada	0,00	47,27	97,08	86,99	55,53	71,26	53,90	823	7	0
Sabanas de San Ángel	45,00	37,76	65,67	62,12	54,36	58,24	51,67	866	8	0
Fundación	0,00	59,04	80,25	66,37	57,16	61,77	50,26	894	9	0
Tenerife	40,91	30,04	73,45	54,48	54,54	54,51	49,73	903	10	0
Aracataca	0,00	41,81	95,68	68,77	51,20	59,99	49,37	912	11	0
Salamina	0,00	42,44	90,02	70,05	51,40	60,73	48,30	923	12	0
Plato	0,00	65,30	56,08	83,25	56,63	69,94	47,83	928	13	0
Cerro San Antonio	0,00	40,45	95,01	50,78	55,72	53,25	47,18	937	14	0
Concordia	0,00	29,92	88,71	77,79	56,61	67,20	46,46	945	15	0
Pijiño del Carmen	0,00	36,67	82,13	76,00	55,83	65,91	46,18	951	16	0
El Banco	0,00	39,71	80,79	68,92	56,05	62,48	45,74	955	17	0
Pedraza	0,00	31,82	88,20	57,25	54,08	55,67	43,92	974	18	0
Chivolo	0,00	54,66	69,45	44,05	54,41	49,23	43,33	981	19	0
Puebloviejo	0,00	42,40	91,75	31,94	37,08	34,51	42,16	992	20	0
Santa Marta	0,00	75,57	0,00	82,82	72,86	77,84	38,35	1.017	21	0
Santa Ana	0,00	21,02	69,17	55,00	62,36	58,68	37,22	1.022	22	0
El Retén	0,00	41,51	46,16	61,63	57,76	59,70	36,84	1.028	23	0
Sitionuevo	0,00	19,82	62,27	56,83	62,69	59,76	35,46	1.038	24	0
San Sebastián	0,00	51,53	32,21	58,14	56,73	57,43	35,29	1.040	25	0
Zona Bananera	0,00	27,02	52,89	61,43	52,81	57,12	34,26	1.046	26	0
Guamal	0,00	34,35	34,66	71,03	54,08	62,55	32,89	1.054	27	0
Santa Bárbara de Pinto	0,00	12,35	37,50	81,05	50,81	65,93	28,94	1.070	28	0
Ariguaní	0,00	43,60	0,00	80,70	62,92	71,81	28,85	1.071	29	0
San Zenón	0,00	36,47	0,00	69,23	50,82	60,02	24,12	1.085	30	0

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en DNP. *Índice de Desempeño Integral por Municipios de 2009.*

visión 2032

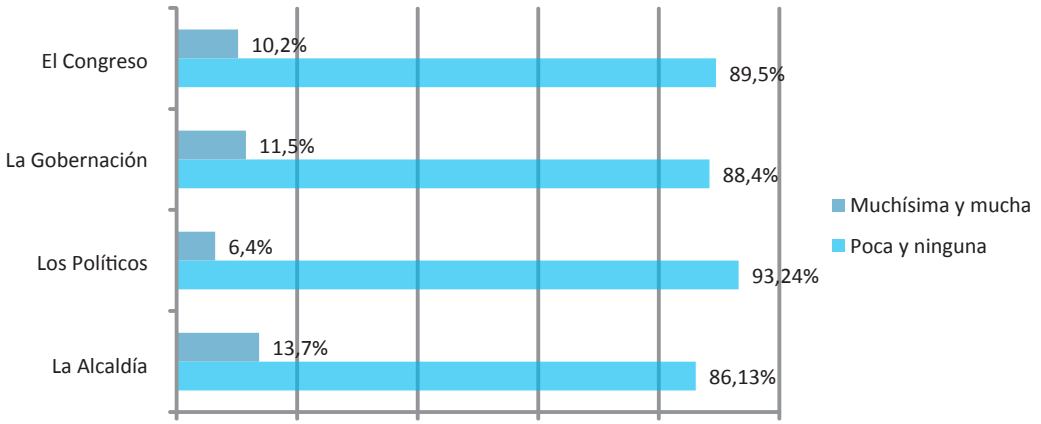
c) Hipótesis 3: pasividad de la ciudadanía como actor político

Paralelamente, la ciudadanía ha tenido un rol cautivo (en su mayoría) en lo concerniente a la cultura política. Sus decisiones políticas han estado mediadas por los cacicazgos políticos, el clientelismo, el nepotismo, la compraventa de votos, el intercambio de favores. Aunque tampoco se han dado procesos organizados de conformación de una comunidad política fundamentada en partidos o movimientos políticos defensores de postulados ideológicos estratégicos con visión de sociedad. La mayor participación se da en la defensa de intereses de determinadas colectividades organizadas en torno a un interés común en particular, como los sindicatos, juntas de acción comunal, asociaciones, entre otras.

Así, la ciudadanía ha sido cooptada (en su mayoría), lo que demuestra la debilidad en la cultura política territorial, asociada a bajos niveles de educación, altos índices de pobreza, exclusión social y pobre calidad de vida, así como a percepción de corrupción en el sistema político territorial.

Tomando como referencia una encuesta sobre cultura ciudadana aplicada en Santa Marta en el año 2006 por CORPOVISIONARIOS y la Fundación Terpel, para aproximar un análisis respecto de las actitudes y comportamientos de los ciudadanos frente a situaciones, reglas e instituciones relacionadas con la ética privada, la ética pública, las relaciones interpersonales, la participación y las relaciones con el Estado, se advierte que el 93,24% de los encuestados no confía en los dirigentes políticos y apenas el 6,4% confía en ellos.

Gráfico 47. Santa Marta: confianza de las personas en instituciones (% de encuestados), 2006

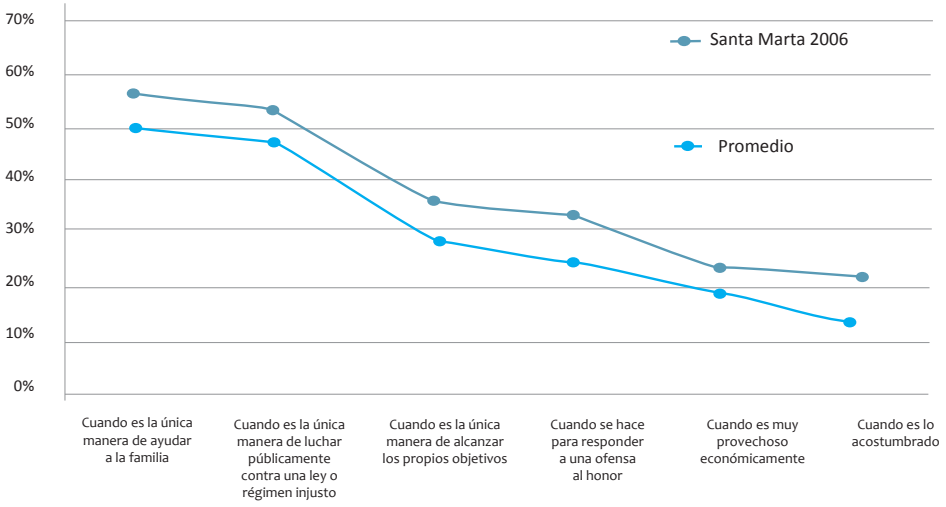


Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena con base en Fundación Terpel, *Informe de Cultura Ciudadana Santa Marta, 2006.*

Respecto a la confianza entre las personas, el 69,6% no confía en el cumplimiento de los acuerdos por los demás. Estos indicadores aproximados, revelan un altísimo grado de desconfianza que impacta negativamente el capital institucional y social, impidiendo mayores y mejores acuerdos frente a prioridades de desarrollo y los compromisos para su gestión. De otra parte, frente al capital cívico para el caso de Santa Marta, en promedio con otras seis ciudades, muestra que el promedio de ciudadanos que justificaron desobedecer una ley por cualquiera de las razones indicadas es mayor que el promedio de las otras ciudades.

Magdalena

Gráfico 48. Razones para desobedecer la ley, Santa Marta comparada con promedio de ciudades

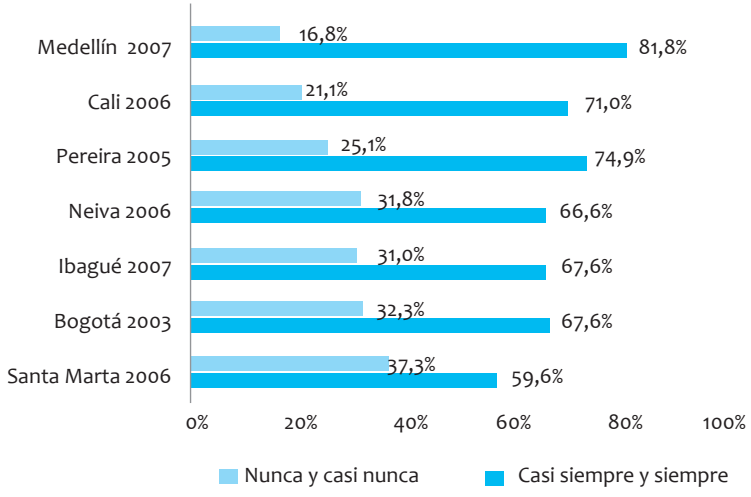


Nota: Promedio de ciudades: Ibagué, Santa Marta, Medellín, Pereira, Bogotá, Cali y Neiva

Fuente: MOCKUS, Antanas (2008). *Cultura ciudadana como política pública y la medición de sus avances.* Presentación de power point en: Foro Cultura ciudadana al tablero: Revista Semana-Fundación Terpel.

Igualmente, frente a seis ciudades, la ciudadanía de Santa Marta fue la que más consideró que la ley y la costumbre nunca o casi nunca coinciden, más de dos veces el porcentaje de Medellín, la ciudad donde se percibe un mejor acercamiento entre la ley y la costumbre.

Gráfico 49. Porcentaje de personas que perciben que la ley y la costumbre coinciden



Fuente: MOCKUS, Antanas (2008). *Cultura ciudadana como política pública y la medición de sus avances.* Presentación de power point en: Foro Cultura ciudadana al tablero: Revista Semana, Fundación Terpel.

visión 2032

De esta manera, las capacidades institucionales para la gestión pública, el avance en procesos democráticos de definición de liderazgos políticos, el desarrollo de alianzas entre actores públicos, privados y de organizaciones sin ánimo de lucro, así como la educación y la cultura ciudadana se convierten en retos estratégicos en lo político-institucional en el Magdalena.

4. FACTORES DE CAMBIO

A partir del diagnóstico estratégico territorial fue posible identificar las tendencias, rupturas y hechos portadores de futuro que se constituyen en factores de cambio que determinan la evolución del sistema territorial. El análisis se hizo por medio de la herramienta del Árbol de Giget, que mediante talleres con expertos, permite analizar las potencialidades del territorio, en términos de recursos naturales y dotaciones iniciales. Adicionalmente, facilita la distinción de las competencias y procesos productivos de transformación que tienen lugar en el departamento, con miras a identificar los bienes y servicios sobresalientes en cada dimensión. El ejercicio se realiza con una doble perspectiva: identificar los factores que generaron cambios en el pasado y aquellos que tienen potencial de influenciar el futuro.

4.1. Factores de cambio de la dimensión ambiental

Una vez estudiadas las riquezas y amenazas del medio natural del departamento, se seleccionaron aquellos factores exógenos y endógenos, con potencial de generar cambios en el sistema territorial.

a) Factores incidentes exógenos al medio natural

Acción antrópica sobre ecosistemas. Se expresa en la transformación de los paisajes y los recursos ecológicos producto del avance de actividades productivas que cambian coberturas vegetales y usos del suelo, así como en el crecimiento de asentamientos e infraestructuras, con no pocos efectos adversos para los mismos asentamientos y productividad primaria.

Mercado mundial de bienes y servicios ambientales. Aproximadamente el 27% del producto interno bruto (PIB) departamental se basa en actividades agropecuarias y turísticas,[19] que en el Magdalena son intensivas en recursos naturales, mientras las exportaciones están concentradas en banano y aceite de palma. Estas inciden en la explotación de ecosistemas con persistencia de prácticas insostenibles de producción. Aún no se ha internalizado social y empresarialmente del todo la conciencia de la ventaja estratégica del departamento en los bienes ambientales, a pesar de existir ejemplos aislados como algunos productos para mercados verdes y la reforestación protectora-productora asociada a venta de bonos de oxígeno.

[19] Turismo medido indirectamente por el sector de Hotelería y restaurantes. Cálculos PIB: año 2007, base 2000. Fuente: DANE.

visión 2032

Transformación productiva de los sistemas agrícolas. Se expresa como un resultado de transformación en la estructura agrícola de producción con tendencia al crecimiento de cultivos permanentes, la disminución de los cultivos transitorios y la expansión de la ganadería extensiva. El Magdalena solo usa en cultivos el 12,2% de las tierras con aptitud de uso agrícola, mientras que explota en usos para pastos (ganadería extensiva) 1´552.375 hectáreas, si bien para este tipo de vocación se identifican 183.105 hectáreas (Devani, C, 2010:14).

Urbanización de la población y transformación de las relaciones urbano-rurales. Se expresa que desde 1985 la población en el Magdalena se ha ido concentrando en centros urbanos, tanto por procesos migratorios como por el fenómeno del desplazamiento forzado, lo que lleva al crecimiento endógeno de las ciudades. Ello ha operado históricamente de manera poco planeada y espontánea, demandando suelo en áreas de protección o colindantes con estas, en sitios de riesgo, generando exigencias por suelo para vivienda, movilidad, uso materiales para construcción, servicios públicos domiciliarios y situaciones de informalidad barrial que, por un lado, tensan la sostenibilidad urbana y, por otro lado, propician la reconcentración de la tierra con aptitud agrícola para su adecuación a proyectos productivos de gran escala, intensivos en infraestructura y recursos naturales (agua, suelo), transformando pautas tradicionales de manejo agrario y posibilitando la desaparición de culturas locales con impactos sobre la oferta alimentaria regional.

Apropiación social y sostenible de la naturaleza. Este es un valor que no ha sido asumido cabalmente, lo que genera actitudes y comportamientos irresponsables frente a los recursos naturales. La ausencia de procesos adecuados de planificación institucional y del manejo del territorio, así como la presencia de fallas en la coordinación institucional han permitido la reproducción de los conflictos ambientales, así como la agudización de los problemas.

Canasta energética nacional. Se evidencia en la expansión de la participación regional en la producción nacional de biodiésel y con proyección a alcohol carburante, afectándose ecosistemas estratégicos para aumentar el número de hectáreas en producción (desecación, potrerización). Su incidencia estriba en la consolidación del monocultivo, el aprovechamiento del potencial de suelos aptos para el cultivo de materias primas agrícolas para la producción de biocombustibles, en impactos sobre el empleo rural regional, la atracción de inversión externa en actividades productivas relacionadas y el desbalance energético y alimentario del sistema productivo natural y de la población.

Gestión ambiental. Es un factor incidente por la creciente normativa ambiental y la existencia de una arquitectura institucional alrededor del Sistema Nacional Ambiental (SINA) que, enfrenta serias deficiencias de coordinación efectiva interinstitucional para hacer prevalecer los criterios técnicos en la relación desarrollo-naturaleza a nivel territorial por los conflictos con intereses económicos y la desarticulación entre los niveles de gestión nación-territorio, al igual que por el desconocimiento de las variables ambientales a la hora de otorgar licencias a megaproyectos y extracción de recursos naturales.

Turismo. En el Magdalena la actividad turística depende estructuralmente de los bienes y servicios ambientales que proveen los ecosistemas, en particular, los marino-costeros; no obstante, la trayectoria del sector hacia el turismo masivo con poder adquisitivo ha propiciado el crecimiento de servicios turísticos basados en infraestructuras sin internalizar los valores ambientales inmersos en nuestras ventajas comparativas naturales. Si bien ello posiciona al Magdalena como un destino turístico de potencial internacional, su crecimiento orientado por la demanda promueve la inversión nacional y extranjera incrementando las infraestructuras, algunas de cuyas inversiones tienen interés en áreas de asentamientos de poblaciones y comunidades ancestrales, también

Magdalena

pone en riesgo a especies amenazadas bajo presión de materiales para artesanías para turismo. Igualmente en la costa, el consumo de especies pesqueras induce su explotación de manera masiva, así como el uso de agua sin control.

Culturas locales y participación política de comunidades ancestrales. En particular, en el Magdalena hay dos zonas críticas en donde la relación comunidades-medio natural es simbiótica, casi orgánica: la Sierra Nevada de Santa Marta con las etnias indígenas arhuaca, kogui, wiwa y kankuama y los pueblos palafitos de Nueva Venecia, Buenavista y Trojas de Cataca. Su supervivencia está en relación con procesos de inclusión social y el reconocimiento de sus derechos sobre sus territorios y espacios vitales, como con el ejercicio de la participación ciudadana en los procesos de ordenamiento del territorio.

Apropiación social de los valores culturales. Asociado al anterior factor, se evidencia en la falta de reconocimiento del derecho a la gobernabilidad del territorio que tienen las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, producto de conflictos por el uso de la tierra que conllevan al deterioro y en consecuencia a la pérdida de diversidad y reducción del recurso agua, lo cual es más delicado si se considera el cambio climático amenazante.

Cultivos ilícitos. Los cultivos ilícitos tienen una larga historia en el departamento del Magdalena, en particular la marihuana; hoy sin embargo, se han reducido a pocas hectáreas de coca en el área de la Sierra Nevada de Santa Marta[20]. Tanto su cultivo como las tareas de fumigación para su erradicación afectan áreas de parque natural, ecosistemas, bosques y de asentamientos de comunidades indígenas. Su persistencia obedece tanto a factores geográficos como a la larga presencia de grupos armados ilegales que, amparados en las dificultades del terreno y el conocimiento de antiguo de rutas de narcotráfico, así como en la relativa ausencia del Estado, mantienen el cultivo.

Competitividad sostenible. Se asocia a la elevación de la productividad local y regional para los fines de incrementar la participación regional-nacional en el comercio internacional. Hasta el año 2005, la productividad laboral siempre creció por debajo de la productividad laboral media del país y en el escalafón de competitividad a nivel departamental 2009, Magdalena clasifica en el nivel Bajo, apenas por encima de los denominados "coleros". Adicionalmente, en las mediciones del 2000 al 2009, se mantiene en este nivel, lo que indica que la economía no se está transformando lo suficiente para evidenciar mejoras en los niveles de competitividad, es decir, el departamento está en una "trampa" de baja competitividad (Ramírez, J. y Parra, R., 2010:24-27).

b) Factores incidentes endógenos al medio natural

Alta conectividad ambiental. Al menos las subregiones Sierra Nevada de Santa Marta, Delta estuarino río Magdalena-Ciénaga Grande de Santa Marta, Ribereña suroccidental y Costera están conectadas en su funcionalidad. Los ríos que nacen en la Sierra y las principales quebradas que recorren las sabanas del departamento, al igual que los caños y canales de comunicación entre espejos de agua son conectores de corredores claves para la fauna. Por consiguiente, la pro-

[20] Entre diciembre de 2004 y diciembre de 2009, las hectáreas de coca en la Sierra Nevada de Santa Marta correspondientes al departamento del Magdalena se han reducido de 706 a 151. Entre diciembre de 2008 y diciembre de 2009, la reducción de hectáreas de coca fue del 61%. El Departamento de Nariño es la región con mayor cantidad de hectáreas cultivadas de coca (16.428). Fuente: UNODC-Gobierno de Colombia (2010). Colombia; Monitoreo de cultivos de coca 2009. Junio de 2010, tabla 3, pág. 14.

visión 2032

ductividad ecológica depende fuertemente del mantenimiento de dicha conectividad, la que puede verse alterada por obras como tajamares, espolones, sistemas de tratamiento de aguas residuales, muelles, desecación de ciénagas, etc. Ya en el pasado la conectividad ambiental ha sido interrumpida con efectos ecológicos muy nocivos, como el caso de la carretera Ciénaga-Barranquilla que entre finales de la década de los sesenta y la década de los setenta del siglo pasado obstruyó la comunicación entre caños, la Ciénaga Grande de Santa Marta y la Vía-Parque Isla de Salamanca, generando un deterioro progresivo del bosque de manglar y pérdida de la productividad ecológica en el sistema lagunar que se evidenció en periódicas muertes masivas de especies ícticas, reducción de la avifauna y alteración físico-química en las aguas.

Recursos costeros. La singular dotación regional asociada con el potencial de recursos marítimos, biodiversidad, ecosistemas estratégicos y el turismo ha tenido una fuerte intervención antrópica, especialmente en la parte nororiental del Magdalena, producto de la urbanización, el desarrollo de actividades portuarias, infraestructuras de transporte y servicios turísticos. Ello ha ejercido una alta presión sobre la calidad de los recursos marino-costeros afectados por vertimientos de aguas residuales, esparcimiento del polvillo de carbón en zonas portuarias, invasión de especies ictiológicas provenientes de aguas de lastre de las embarcaciones, derrames y el impacto de las actividades turísticas.

Sistemas ecológicos. Son las estructuras de biodiversidad que interactúan con la fisiografía y el clima ofreciendo bienes y servicios ambientales, de los cuales se sirven las comunidades y los procesos productivos; en el Magdalena, como ya se vio, son el sistema marino-costero, la Sierra Nevada de Santa Marta, el sistema de colinas y sabanas del valle del Ariguaní, el complejo lagunar de la Ciénaga Grande de Santa Marta y los humedales del suroccidente. Como factores incidentes, determinan en buena medida el perfil de ocupación del territorio, el uso y aprovechamiento de sus recursos y las restricciones ambientales al desarrollo. No obstante, los mismos patrones de uso y aprovechamiento del suelo y los ecosistemas, así como las descargas a los mismos interfieren en la fragmentación de los ecosistemas, su productividad ecológica, diversidad biológica y capacidad de resiliencia, mostrando un alto grado de transformación en la mayor parte de la superficie departamental (mapa 23).

Los anteriores son los factores más incidentes en el análisis de la dimensión ambiental, que al interactuar entre sí a través del tiempo han generado en el pasado competencias y situaciones emergentes en las que los factores de cambio centrales han sido, en cuanto a los ***productos y servicios***, el fenómeno de la globalización y la limitada inserción en el comercio internacional del Magdalena, el desarrollo de los asentamientos humanos, con una mayor concentración de urbanización y población en la zona norte del departamento, el cambio climático y la variabilidad del clima.

Por su parte, los factores de cambio claves respecto de los ***medios de articulación*** entre el medio natural y la gestión ambiental han sido los cambios tecnológicos, la debilidad de la gobernabilidad sobre el territorio y sus recursos, el narcotráfico y el conflicto armado con la presencia de grupos irregulares (guerrillas, paramilitares, bandas emergentes).

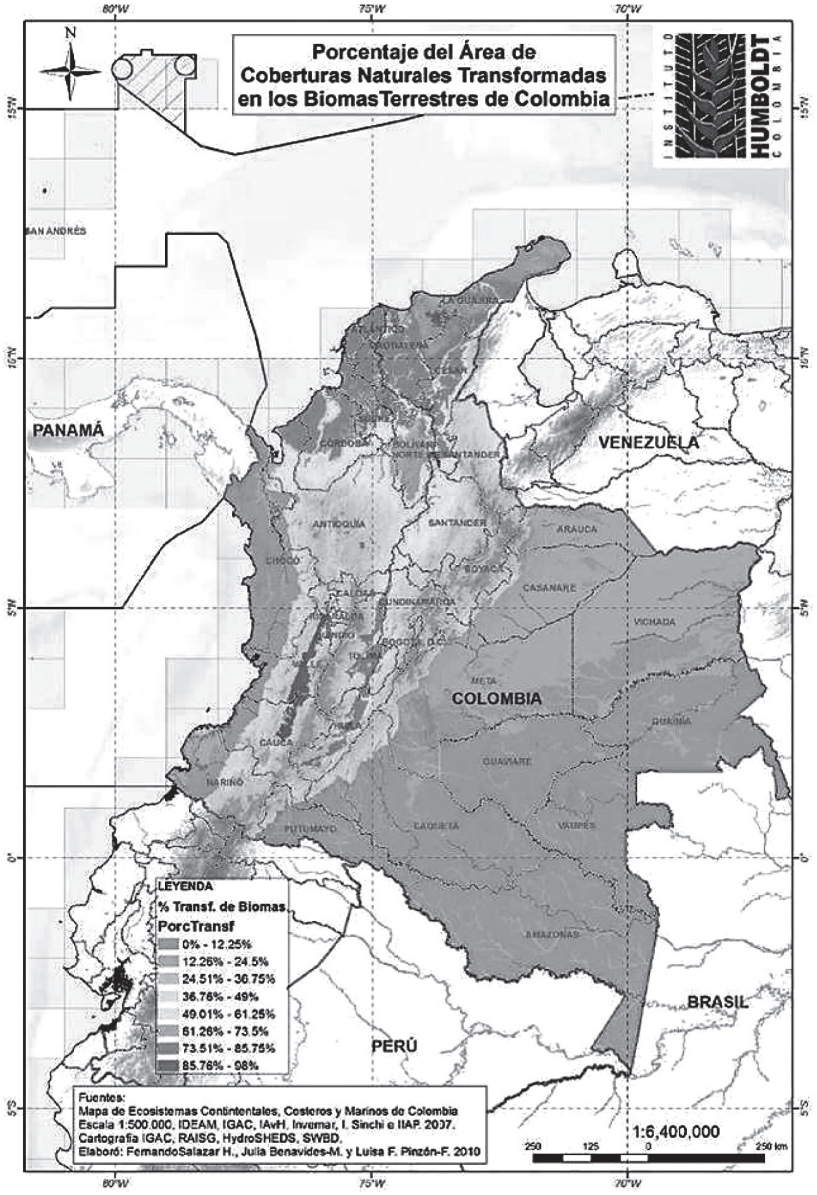
Finalmente, los factores de cambio en relación con las ***competencias*** desarrolladas a partir de lo ambiental se refieren fundamentalmente a las políticas de desarrollo, en particular de desarrollo económico, las innovaciones tecnológicas incorporadas y las técnicas e instrumentos de comunicación.

La tabla 23 muestra el cambio relacionado con la dimensión ambiental entre el pasado y el presente para las tres categorías: productos y servicios, medios de articulación y competencias, así como los factores de cambio que han mediado. De la tabla se infiere que la situación

Magdalena

presente se ha vuelto más compleja en razón del incremento de actividades portuarias, turísticas, de comercio, agricultura de cultivos permanentes, como a la urbanización de la población y los efectos de este crecimiento sobre los ecosistemas, concentración de la tierra y las comunidades ancestrales.

Mapa 23. Porcentaje del área de coberturas naturales transformadas en los biomas terrestres de Colombia



Fuente: Salazar-Holguín, F., J. Benavides-Molineros, O.L. Trespalacios-González y L.F. Pinzón (comp.). 2010. *Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Componente de Biodiversidad Continental - 2009*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos, Alexander von Humboldt. Bogotá, D.C., mapa 11, pág. 80.

vision 2032

Tabla 23. Dimensión ambiental: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio

	Análisis del pasado	Factores de cambio	Análisis del presente
Productos y servicios	Desarrollo de actividades tradicionales del sector primario Inicio de degradación de ecosistemas Inicio de conflictividad social Inserción en mercados regionales, nacionales e internacionales Monocultivos y exportaciones de los mismos Productos pesqueros y sequías en ciertas épocas del año Servicios turísticos Demanda de mano de obra Deterioro ambiental y eliminación del cultivo por insostenibilidad	Globalización Desarrollo de asentamientos humanos Cambio climático Variabilidad climática	Sobreexplotación de los recursos naturales Deterioro ambiental Concentración de la tierra Conciencia ambiental de un sector de la sociedad Buenos ingresos Producción de café orgánico En la zona plana: ganadería extensiva improductiva Ecosistemas altamente degradados y fragmentados Desalojos de zonas de pescas tradicionales por acción de otras actividades como el desembarque del carbón Incremento del turismo Desplazamiento de la tradición cultural Desarrollos tecnológicos Desertificación Baja generación de empleo
Medios de articulación	Políticas públicas nacionales Desarrollo de infraestructura de comunicación Incorporación de tecnología Políticas de desarrollo rural Técnicas locales y tradicionales de producción Flujos de comercio Flujos dinámicos más o menos estables Políticas centralizadas Transmisión del conocimiento cultural	Conflicto armado Narcotráfico Debilidad en la gobernabilidad Cambios tecnológicos	Aumentos de las vías de comunicación Innovación tecnológica La tala y quema para la extracción de madera y siembra de transitorios Politiquería y clientelismo Pérdidas de valores humanos y ambientales La legislación existente en cuanto a recursos naturales, no ha asegurado su productividad y sostenibilidad Crecimiento sostenido de la población Incremento del desarrollo de la infraestructura Altos niveles de pobreza

Magdalena

Continuación tabla 23. Dimensión ambiental: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio

	Análisis del pasado	Factores de cambio	Análisis del presente
Competencias	Existe una diversidad biológica compuesta por: ecosistemas marinos, bosques nublados, ciénagas y humedales, recursos pesqueros, manglares, lagunas costeras y continentales, playones fluviomarinos, ríos y cuencas, Sierra Nevada de Santa Marta, bosques secos Diversidad cultural y étnica Indígenas, población urbana Campesinos, terratenientes, pescadores Foráneos y extranjeros	La política de libre comercio Las políticas regionales y nacionales Innovaciones tecnológicas Técnicas e instrumentos de comunicación Políticas estratégicas de desarrollo Las políticas de desarrollo económico	Deterioro de los ecosistemas en zonas bajas de la S. N.S.M Procesos de cambio en la caficultura Ecosistemas degradados y fragmentados con una menor oferta de servicios ambientales Culturas ancestrales resistiéndose a desaparecer Disminución de los recursos pesqueros, competencia y conflictos entre usuarios de recursos Deterioro ambiental de ecosistemas (humedales) Áreas urbanas más consolidadas Expansión de la frontera agropecuaria Grupos étnicos que han estado vinculándose a las dinámicas del desarrollo económico Bonanza de la marihuana

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis dimensión ambiental de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

A futuro se proyecta que las actividades productivas ejercerán mayor presión sobre los bienes y servicios de los ecosistemas, dado el mejoramiento del clima interno de negocios, la mayor urbanización, macroproyectos de infraestructura y logística de transporte, crecimiento del comercio internacional y de la inversión turística.

Sin embargo, la mayor conciencia social ambiental, los procesos de educación ambiental, las exigencias del comercio internacional respecto de productos limpios y amigables con el ambiente, la normativa ambiental nacional y la atención a los procesos de degradación ambiental (salinización, desertización, erosión marino-costera, pérdida de cobertura vegetal, calentamiento global) deberán incidir en la disminución de conflictos socio-ambientales actuales o emergentes.

visión 2032

Tabla 24. Dimensión ambiental: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio

	Factores de cambio	Análisis del futuro
Productos y servicios	Crisis financiera	Mejora la competitividad con apertura de nuevos mercados
		Aumento del PIB
		Aumento del precio de la tierra
		Crecimiento del sector minero, turismo y servicios
		Ampliación de apuestas productivas como el ecoturismo etno y agro
	Mejoramiento clima de negocios internos	Cohesión y desarrollo social
		Crecimiento de la infraestructura
		Tendencias a la urbanización en los municipios
		Ampliación de la oferta turística
	Proyectos minero-energéticos	Cambio de actores sociales y agricultura
		Ecosistemas de procesos de recuperación
		Generación de empleo
		Calentamiento y destrucción de ecosistemas
Medios de articulación	Aumentos de la inversión extranjera	Futuros macroproyectos
		Cambio en el uso del suelo
		Aumento de programas de transformación productiva
		Campañas de educación ambiental
		Programas de educación ambiental sistemáticos (instituciones)
		Estrategias de cualificación de capital social
	Pérdida de la biodiversidad	Cambios en los sistemas productivos, a partir de tecnologías
		Inversión extranjera
		Políticas macroeconómicas que impulsan el crecimiento económico
		Ejecución de planes de acción con visión ecosistémica por parte de las ETIS
Competencias	Planes sectoriales	Desplazados ambientales
		Ecosistemas altamente degradados
		Se aumenta la presión sobre la oferta de servicios de los ecosistemas
		Aumento en la urbanización de la zona costera
		Privatización de los recursos naturales (aguas, suelos)
	Reconfiguración del conflicto armado	Monopolios de propietarios de mineros
		Conflictos sociales en proceso de resolución
		Aumentará la escasez de agua
		Agotamiento progresivo de los ecosistemas
		Ampliación de la frontera agrícola
		Deterioro ambiental

Fuente: Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis dimensión ambiental de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

Magdalena

4.2. Factores de cambio de la dimensión urbano-regional

En la configuración y evolución del espacio en el departamento del Magdalena han incidido como factores claves las dinámicas urbanas de los distintos centros poblados, afectadas en el tiempo por el desarrollo de los ejes de comercio y de transporte, la consolidación del mercado nacional, la jerarquización urbana a nivel nacional y regional, pero también, por la especialización subregional que deriva de los usos del suelo y las formas de organización de las actividades productivas principales. Paralelamente, la dinámica de la movilidad de la población, aunada a la evolución de las variables anteriores, ya sea por migración económica, vínculos socio-familiares, vínculos por servicios e, incluso, el desplazamiento forzado, han incidido en el desarrollo funcional de los asentamientos.

En el tránsito del pasado al presente en lo referente a la dimensión urbano-regional, no solo los aspectos migratorios y de desplazamiento, del comercio, el transporte y el desarrollo de diversas actividades productivas han jugado papel clave como factores de cambio; también, la evolución de la institucionalidad (normativa, de políticas públicas, de control) ha incidido en los procesos de construcción del espacio y su ordenamiento, aunque con resultados e impacto bajos, a juzgar por las debilidades en la capacidad de ejecución de recursos, en el control urbano y la gestión del riesgo por desastres naturales.

Tabla 25. Dimensión urbano-regional: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio

	Análisis del pasado	Factores de cambio	Análisis del presente
Productos y servicios	Producción agropecuaria para mercado doméstico Bajos niveles de urbanización Asentamientos en zonas de riesgo Turismo sol y playa Concentración de la primacía urbana en Santa Marta y como centros nodales El Banco y Plato	Desplazamiento forzado Infraestructuras sociales y de turismo Descentralización Implementación de tecnologías agrícolas	Incremento de área de suelos para usos agrícolas Crecimiento centros urbanos importantes Crecimiento de áreas marginales. Conformación de corredores urbanos Aumento áreas de riesgo Tendencia creciente del turismo Desconcentración de servicios del Estado Débil fortalecimiento de centros subregionales Tendencia creciente del turismo
Medios de articulación	Débil articulación territorial (infraestructura de vías y transporte de servicios públicos y sociales de carácter regional entre otros) Ausencia de equipamiento de carácter regional Subutilización del potencial del suelo para actividades agrícolas	Inversiones en infraestructura de transporte TIC	Mejoramiento accesibilidad y conectividad territorial Existencia de equipamiento de carácter subregional

visión 2032

Continuación tabla 25. Dimensión urbano-regional: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio

	Análisis del pasado	Factores de cambio	Análisis del presente
Competencias	Limitaciones administrativas e institucionales para intervenir el territorio Bajo nivel de calificación del recurso humano Modelo de ocupación no amigable con el ambiente Deterioro de ecosistemas Desequilibrios espaciales en la prestación de servicios sociales Débil planificación y gestión territorial	Descentralización Leyes ambientales Ley 388 - POT	Incrementadas las posibilidades de gestión de recursos de inversión Débil capacidad de ejecución de recursos Sistema áreas protegidas Institucionalidad ambiental Planificación del ordenamiento territorial Débil control urbano

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis urbano-regional de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

Hacia adelante se prevé que el crecimiento de la economía nacional diversificará la localización de la inversión e impactará la conectividad física como virtual, posibilitando procesos de mejor integración regional, aunque la institucionalidad debe entrar a intervenir positivamente el ordenamiento del espacio.

El mejoramiento de la conectividad vial a nivel nacional y regional fortalecerá el acceso a mercados nacionales y del Caribe colombiano, disminuyendo el aislamiento económico de subregiones y microrregiones, y facilitando la articulación primario-industrial entre áreas rurales y urbanas. Así mismo, ello potenciará el turismo interno impactando el desarrollo de nuevos productos y destinos turísticos (agroturismo, etnoturismo, fiestas regionales, ecoturismo, entre otros), lo que exigirá mayor protección de ecosistemas estratégicos y el ordenamiento y manejo de cuencas hídricas. Por consiguiente, las funciones de ordenamiento y control ambiental del territorio, planeación y control urbano y prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios serán esenciales en el desarrollo sostenible del turismo.

Tabla 26. Dimensión urbano-regional: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio

	Factores de cambio	Análisis del futuro
Productos y servicios	Diversificación de los portafolios de inversión local, regional, nacional e internacional Políticas públicas que fomenten la inversión privada	Diversificación turística con impacto en el PIB Crecimiento de *clusters* estratégicos Fortalecimiento de centros subregionales y de Santa Marta como epicentro de relocalización industrial y prestación de servicios
Medios de articulación	Recuperación transporte férreo Dobles calzadas Nuevas tecnologías	Optimización de la conectividad Integración regional fortalecida Proceso de regionalización

Magdalena

Continuación tabla 26. Dimensión urbano-regional: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio

	Factores de cambio	Análisis del futuro
Competencias	Procesos educativos	Reducción de los desequilibrios territoriales
	Control de la corrupción	Ampliación de coberturas de servicios
	Consolidar la cultura de la planificación territorial	Funcionalidad de los sistemas urbanos
	Implementación de POT	Usos óptimos del suelo
	Expedición de la LOOT	

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis urbano-regional de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

4.3. Factores de cambio de la dimensión económica

La economía magdalenense se ha basado en la producción y comercio de productos primarios, con bajo valor agregado y con mayor orientación al mercado interno. La economía de servicios se ha concentrado en el corredor Santa Marta-Ciénaga-Fundación, en particular en Santa Marta, mientras que la industria manufacturera tiene una participación muy pequeña en el PIB departamental y también se concentra hacia el corredor anterior.

En la evolución del pasado al presente, los factores de cambio se han caracterizado por la especialización económica subregional como ya se anotó, las migraciones, la integración al mercado nacional e internacional a partir de las infraestructuras portuarias, de carreteras, férreas, aeropuerto y telecomunicaciones creadas fundamentalmente con inversión pública de la Nación, la inversión privada foránea concentrada en la parte norte del departamento, el turismo, las diferentes etapas de la economía ilícita, particularmente, en relación con los cultivos ilícitos en la Sierra Nevada de Santa Marta y el papel que ha jugado el departamento en el negocio del narcotráfico. También, la estructura empresarial muestra que las micro y pequeñas empresas han soportado el empleo y buena parte de los ingresos de la población, aunque con un nivel de formalización muy bajo.

Tabla 27. Dimensión económica: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio

	Análisis del pasado	Factores de cambio	Análisis del presente
Productos y servicios	Ganadería: criollo, ganadería extensiva, productos lecheros no procesados Pesca artesanal para consumo interno Agricultura: café, banano, algodón, palma africana	Especialización subregional en algunas actividades (por ejemplo: Santa Marta-Ciénaga, en servicios y resto del departamento en agropecuario)	Economía diversificada: ganadería más intensiva, exportación en canal, recursos limitados, monoexportadora Consolidación de la prestación de servicios. Preponderancia de la economía informal (rebusque).

visión 2032

Continuación tabla 27. Dimensión económica: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio

	Análisis del pasado	Factores de cambio	Análisis del presente
Medios de articulación	Instituciones: ICA, IDEMA, Gobierno, Caja Agraria, INCORA, DRI, INDERENA, Universidad del Magdalena, primero fue tecnológica, líder en agricultura Gremios: ANUC, FEDEGÁN, Federación de Cafeteros, Algodoneros caracterizados por poca organización Precaria infraestructura para la producción, vías, comunicación, transporte, puertos, aeropuertos Universidad representante del departamento, impulso sector agrícola regional y nacional	Transformación productiva en servicios logísticos portuarios Migraciones Superación de limitaciones estructurales de desarrollo económico: infraestructura, educación, servicios públicos	Instituciones: no favorecen el desarrollo económico, fusión de estas, ineficiencia y desempeño Las instituciones no están coadyudando al desarrollo económico, "lastres institucionales" Existen planes y programas de competitividad y desarrollo productivo que tienen un impacto limitado en el desarrollo económico Pese a la mayor disponibilidad de infraestructura de base productiva, se mantiene una desventaja relativa en este componente
Competencias	Procesos: trillado y exportación café por Federación Nacional de Cafeteros Banano: cultivos poco tecnificados de exportación para United Fruit Company Tenencia de la tierra: escasa y en manos de unos pocos, con cero acceso a créditos y falta de títulos Concentración propiedad de la tierra, del acceso a las fuentes de capital productivo y asistencia técnica Productividad basada en agricultura, ganadería (con bajos niveles de productividad), pesca artesanal Estructura económica de baja productividad y uso extensivo de la tierra (excepto sectores exportables) Relaciones de producción informales, sin plena seguridad jurídica Capital social: no había flujo entre comunidades, gremios y empresarios Poca integración de mercancías y utilización de técnicas gerenciales	Famiempresa informal Economía ilegal Riesgos profesionales Formación para el trabajo Avance ganadería extensiva	Consolidación de la tenencia de la tierra en pocas manos. La corrupción no ha permitido que se desarrollen los programas de incentivos al sector primario y los servicios sociales Persistencia de una "economía dual" donde coexisten sectores de relativa modernidad con producción de baja competitividad A pesar de existir una economía más diversificada en el comercio internacional, sigue siendo una economía monoexportadora Precaria incorporación del conocimiento de la base productiva, ello se traduce en la "explotación" de ventajas adicionales Ausencia de consenso social del ideal de economía y los instrumentos de política para conseguirlo Debilidades institucionales para el logro de una economía de mayor productividad y competitividad en el contexto nacional e internacional

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis dimensión económica de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

Hacia el futuro, se considera que el departamento diversificará su producción agropecuaria, con mejor orientación hacia el mercado nacional e internacional, escalando en la posibilidad de

Magdalena

generar de mayor valor agregado industrial aprovechando las ventajas para el comercio internacional y el crecimiento del mercado subregional alrededor de la Sierra Nevada de Santa Marta y la articulación con la investigación aplicada. En este contexto, se resalta la importancia de nuevas apuestas productivas como el biodiésel y el etanol, la agroindustria del café, el cacao y el turismo.

Para el diseño del futuro, será fundamental considerar el aprovechamiento sostenible del medio ambiente, las figuras de tenencia de la tierra y la articulación del departamento con el mercado nacional e internacional, a través de los logros del sistema urbano-regional.

Tabla 28. Dimensión económica: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio

	Factores de cambio	Análisis del futuro
Productos y servicios	Alianzas universidad-empresa-Estado Demanda externa Programa de Transformación Productiva	Industria de agrocombustibles: biodiésel y etanol Agroindustrias del café, cacao y en menor medida, de sábila Diversificación de productos y destinos turísticos Aumenta producción acuícola por investigación e innovación
Medios de articulación	Inversión extranjera asociada a inversión local Política comercial nacional Conectividad virtual Inversión pública y privada en vías y logística de transporte	El medio ambiente se transforma en un elemento generador de riqueza y trabajo Mejor configuración de la estructura de tenencia de la tierra que mejora sustancialmente la producción agrícola y ganadera Crece relocalización de empresas por TLC y zonas francas Dobles calzadas en vías primarias y Plan Vial Regional avanza en un 50%
Competencias	Instituciones y rol del Estado (regional y local), más recursos Cambio a través de la ciencia, la tecnología y la innovación Emprendimiento en nuevas líneas de negocios Aumento escolaridad	Economía: especificación por productos, exportadora, valor agregado, especialización en servicios y de exportación, organización y estructuras gremiales consolidadas Una economía más integrada, tanto espacialmente como en la complementariedad de los procesos de producción Se diversifica la oferta exportable con base en ventajas competitivas "complejas", localización más ambiente de negocios y productividad Productos de investigación en ciencias del mar

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis dimensión económica de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

4.4. Factores de cambio de la dimensión social

En la evolución social del territorio departamental ha repercutido como factor de cambio crucial, la mayor logística de transporte, a pesar del lento desarrollo de su infraestructura, ello se expresa en conexiones aéreas, transporte de carga, transporte de pasajeros entre las principales ciudades del país, así como la aparición de transportes intermunicipales. También, ha sido clave

visión 2032

la urbanización, vista como la concentración de la población en las ciudades y el desarrollo urbanístico, aunque como se vio, en el Magdalena gran parte de los hogares habitan viviendas precarias y con pocos buenos servicios públicos domiciliarios.

Igualmente, a pesar del recrudecimiento de la violencia en los años noventa y principios de la primera década del siglo XXI, un factor de cambio fundamental hacia el presente tiene que ver con el proceso de desmovilización de grupos de autodefensas y las políticas de reinserción productiva y social de sus miembros, lo que desactiva un factor de conflicto, no obstante, se mantienen bandas emergentes conformadas por antiguos paramilitares que no se han desmovilizado, articuladas a grupos de narcotráfico y que se dedican a actividades delictivas como sicariato, boleteo, narcotráfico y microtráfico de drogas ilícitas, principalmente.

Magdalena

Tabla 29. Dimensión social: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio

	Análisis del pasado	Factores de cambio	Análisis del presente
Productos y servicios	Altos niveles de pobreza Fuerte presencia de grupos armados al margen de la ley (imposibilidad política) Nivel de vida precario	Telecomunicaciones Logística del transporte Urbanización	Implementación del régimen subsidiado para aumentar la cobertura en aseguramiento en la población afiliada al SISBÉN Planes decenales de educación Establecimiento de políticas de salud públicas, salud sexual y reproductiva, nutrición, salud infantil, salud mental, etc. Crecimiento de vivienda en zonas de invasión Mayor cobertura sin infraestructura educativa Crecimiento y cobertura de telefonía celular
Medios de articulación	Políticas de infraestructura básica Política de cobertura en TIC Aumento en demanda de empleo, por proyectos de infraestructura productiva Aumento de cobertura en educación pública, a pesar de menor calidad Articulación en la red de prestadores de servicios en salud Alto índice de analfabetismo	Políticas de reinserción de los grupos armados a la vida productiva y seguridad en el área rural Inversión pública	Políticas para legalización de predios Evaluación a través de pruebas Saber Comienzo de certificación de la educación en calidad Planes de mantenimiento y dotación en salud
Competencias	Colegios nacionalizados pagados por el Ministerio de Educación Nacional Lejanía de las grandes capitales Baja cobertura educacional Cero información sistematizada Latifundios, tierras sin titulación No prestación de servicios públicos en los 29 municipios Presencia de grupos paramilitares No presencia de televisión en el sector rural Pocas empresas con mano de obra Crecimiento de expresiones culturales Carencia de computadores en la formación educativa pública La red pública hospitalaria estaba conformada por puestos de salud y hospitales de primer nivel Baja comunicación telefónica Infraestructura hospitalaria sin cumplimiento de normas hospitalarias Falta de transporte de asistencia básica en salud Baja cobertura de afiliación del régimen subsidiado en salud Vías de comunicación nulas	Conflicto armado Educación Riesgos profesionales Formación para el trabajo Avance ganadería extensiva	Capacidad financiera Definición en estrategias productivas Mano de obra tecnificada Baja calidad en infraestructura educativa 50.000 niños y jóvenes por fuera del sistema escolar Nuevas habilidades por acceso a TIC Baja cobertura en asistencia a la primera infancia

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis dimensión social de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

visión 2032

Así mismo, factores como la educación, la inversión pública y la extensión de la formación para el trabajo han facilitado un lento tránsito del pasado hacia el presente respecto de los medios de articulación para la accesibilidad y conectividad en el territorio y la generación de competencias.

Hacia el futuro, se considera que la resolución de la inestabilidad de la nómina docente y una mayor y mejor inversión pública en educación, garantizada por procesos más eficaces y eficientes de gestión en educación, propiciarán nuevas habilidades y el desarrollo de nuevos productos y servicios.

Por su parte, serán factores de cambio la aplicación de conocimientos en biotecnología, el uso de energías alternativas, la conectividad (vías terciarias, vías secundarias y primarias), al igual que el mejoramiento tecnológico y la capacidad resolutiva y de respuesta en atención preventiva y asistencial en el sector de salud. Asi mismo, será determinante el papel de tomadores de decisión que cuenten con visión de futuro, el fortalecimiento a la identidad cultural y el acceso universal a servicios públicos.

Tabla 30. Dimensión social: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio

	Factores de cambio	Análisis del futuro
Productos y servicios	Estabilidad del cuerpo docente en la institución educativa Inversión del presupuesto de calidad de educación por alcaldes y secretarios de educación	Urbanizaciones con energías alternativas Mercados verdes Calidad y competitividad educativa Productos naturales orgánicos de alta competitividad Cobertura total de servicios públicos básicos Organización de sectores productivos primarios en las subregiones Establecimiento de nodos de información técnica, para la IED, por subregiones con asesoría del SENA y coinversión del departamento en recursos de calidad de la educación Formulación de proyectos de inversión en infraestructura y dotación de hospitales
Medios de articulación	Biotecnología Capturador de datos 2193 RIPS Inclusión de las vías secundarias y terciarias en los corredores	Gobernantes con visión de futuro Ciudades región Infraestructura de calidad y competitividad en salud y educación
Competencias	Energías alternativas Implementación de la red fluvial de ambulancias acuáticas Telemedicina Implementación del Venus en salud	Recuperación de la identidad cultural Expansión del crédito Desarrollo de energías alternativas Mejor servicio de salud Menores índices de morbimortalidad Mayor cobertura en los niveles de las E.S.E E.S.E bajo normas de infraestructura hospitalaria

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis dimensión social de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

Magdalena

4.5. Factores de cambio de la dimensión político-institucional

En el pasado reciente un factor de cambio trascendental ha sido la nueva Constitución de Colombia; ella trajo consigo cambios fundamentales, especialmente en la Carta de Derechos Sociales, Económicos, Culturales y del Ambiente, con mecanismos novedosos para la defensa de los derechos, como la tutela.

Tabla 31. Dimensión político-institucional: Árbol de competencias pasado-presente y factores de cambio

	Análisis del pasado	Factores de cambio	Análisis del presente
Productos y servicios	Tenencia de la tierra (grandes extensiones de tierra improductivas y subutilizadas) Descentralización administrativa Fuertes desigualdades entre grupos de población Separación o desagregación del departamento de Cesar Exclusión de los indígenas de los beneficios del desarrollo Menor calidad de vida de la mayor parte de la población respecto al resto del país Elección popular de alcaldes y gobernadores Inexistente participación política de la mujer Transferencia del situado fiscal en salud y educación	Nueva Constitución Política y ampliación de mecanismos de participación política y ciudadana Descentralización político-administrativa Elecciones, recursos	Inclusión social Grupos étnicos Orden territorial Conciencia y derechos Marginalidad (pobreza) Formalización y realidad
Medios de articulación	Centralización política, administrativa y fiscal a nivel nacional. Clientelismo a partir de la apropiación patrimonial de las relaciones Estado-sociedad Papel fundamental del sacerdote en representación de la iglesia Grupos sociales y políticos desplazados por la violencia Liberales-conservadores: influencia en las relaciones de poder Choques de intereses económicos, conflictos Participación de organizaciones y programas extranjeros Existía más discusión política que gestión Concentración del Estado en la capital Mayor papel político de las asambleas del pasado	Agenda social del desarrollo y derechos Democratización Privatización Descentralización	Intereses económicos locales Poder central Clientelismo Institucionalidad Sistemas de partidos Participación activa de la población Exclusión
Competencias	Fidelidad partidista en los bienes sociales y élites políticas Papel fundamental de la unidad y representación familiar (familia: núcleo del aprendizaje de valores éticos y morales) Conocimiento de los fundamentos filosóficos ideológicos de los partidos políticos Alcaldes y gobernadores designados Poca capacidad instalada en las administraciones públicas Escasa oferta de formación de talento humano para la gestión pública Alto respeto a la autoridad. Élites y clanes anomalistas	Nuevos cuadros de liderazgo Conflicto armado Control del territorio Reforma estatal	Mayor diversidad e identidades sociales Valores Recursos tecnológicos Información y capacidad técnica Sistemas normativos formales vs. prácticas culturales (indígenas) Espacios formales

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena , Taller de Árbol de Competencias de Ciget, grupo de análisis dimensión político-institucional de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

visión 2032

A futuro, se espera que las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, los procesos de meritocracia, ajuste fiscal, certificación de calidad en la gestión pública territorial, la mayor producción y acceso de información analítica y estadística territorial, entre otros, puedan generar mejores condiciones de desempeño en las instituciones públicas. En este sentido, fortalecer los procesos de rendición de cuentas, la formación y capacitación de los funcionarios públicos y la participación ciudadana en la definición de estrategias de desarrollo, resulta fundamental para el paso al futuro del Departamento.

Tabla 32. Dimensión político-institucional: Árbol de competencias del futuro y factores de cambio

	Factores de cambio	Análisis del futuro
Productos y servicios	Tecnologías de la información y las comunicaciones Normas fiscales Procesos de rendición de cuentas Uso de TIC e información digital por parte de la población LOOT	Funcionarios públicos nominados por concurso de méritos Sistematización de procesos y procedimientos administrativos y financieros en municipios más grandes del departamento Certificación de calidad en la administración pública territorial extendida Mayor información pública dispuesta para los ciudadanos y gobierno electrónico Generalización de rendición pública y social de cuentas y resultados de gestión pública Mayores recursos fiscales territoriales por avance en regionalización y descentralización fiscal
Medios de articulación	TIC y e-educación para el sector público Disminución costo de conectividad virtual Avance tecnológico en equipos software y conectividad Más grupos de investigación, doctorados en asuntos públicos	Procesos de capacitación en línea Aumento de la conectividad virtual Movimientos y partidos políticos Centros de análisis político, económico y social de carácter territorial Medios de comunicación, redes sociales y virtuales
Competencias	Concursos de méritos Control de gestión al desempeño Gobierno electrónico Garantías democráticas Definición participativa de estrategias de desarrollo	Mejora de capacidad administrativa territorial Producción de información analítica y estadística sobre el Departamento y sus municipios Líderes comunitarios con mayores conocimientos en gestión pública Generalización de prácticas de concertación para programas y proyectos públicos Mayor control social a impactos ambientales

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Taller de Árbol de Competencias de Giget, grupo de análisis dimensión político-institucional de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 22 de septiembre de 2010.

En la tabla 33 se presentan los factores de cambio obtenidos como resultado de esta fase del ejercicio prospectivo, clasificados por dimensión y categoría: tendencia, ruptura o hecho portador de futuro, de acuerdo a las particularidades del sistema territorial del departamento de Magdalena.

Así, se destacan tendencias que se vienen presentando en el territorio tanto positivas como negativas, que afectarán la construcción de futuro anhelado para el territorio, tales como el aumento

Magdalena

de la inversión extranjera, la llegada de proyectos minero-energéticos, las nuevas tecnologías, el control de la corrupción o el reconocimiento de la importancia de las vías secundarias y terciarias en los corredores competitivos.

Igualmente, se prevén rupturas con potencial de irrumpir en las tendencias que se han observado a lo largo de los últimos años en el desarrollo territorial, tal como se podría esperar de la recuperación del transporte férreo, la apropiación de la ciencia, la tecnología y la innovación para procesos productivos, las apuestas promisorias en biotecnología y energías alternativas, entre otras.

Finalmente, en el territorio se empiezan a apreciar semillas de fenómenos que podrían generar cambios significativos a futuro, que carecen de antecedentes históricos en el departamento, como lo podría representar la implementación de la LOOT, la implementación del Programa de Transformación productiva, los avances en conectividad virtual, las nuevas líneas de negocios o la telemedicina.

Tabla 33. Resumen factores de cambio: tendencias, rupturas y hechos portadores de futuro

Dimensión	Factores de cambio		
	Tendencias	Rupturas	Hechos portadores de futuro
Dimensión ambiental	Mejoramiento clima de negocios interno Aumento de la inversión extranjera Pérdida de la biodiversidad Proyectos minero-energéticos Planes sectoriales Reconfiguración del conflicto armado		Crisis financiera
Dimensión urbano-regional	Diversificación de los portafolios de inversión local, regional, nacional e internacional Políticas públicas que fomenten la inversión privada Nuevas tecnologías Procesos educativos Control de la corrupción Implementación de los POT	Recuperación del transporte férreo	Dobles calzadas Consolidar la cultura de la planificación del territorio Expedición de la LOOT
Dimensión económica	Instituciones y rol del Estado (regional y local), más recursos Inversión extranjera asociada a inversión local Demanda externa Política comercial nacional Aumento escolaridad terciaria de la población	Cambio a través de la ciencia, la tecnología y la innovación	Programa de Transformación Productiva Conectividad virtual Inversión pública y privada en vías y logística de transporte Alianzas universidad-empresa-Estado Emprendimiento en nuevas líneas de negocios

visión 2032

Continuación tabla 33. Resumen factores de cambio: tendencias, rupturas y hechos portadores de futuro

Dimensión	Factores de cambio		
	Tendencias	Rupturas	Hechos portadores de futuro
Dimensión social	Inclusión de vías secundarias y terciarias en corredores competitivos Estabilidad del cuerpo docente en la institución educativa Inversión presupuesto de calidad en educación Implementación de la red fluvial de ambulancias acuáticas Implementación del Venus en Salud Sistema de información en Salud: capturador 2193 de datos RIPS	Biotecnología Energías alternativas	Telemedicina
Dimensión político-institucional	Tecnología de la información y las comunicaciones TIC y e-educación para el sector público Disminución costo de conectividad virtual Avance en equipos tecnológicos, software y conectividad Más grupos de investigación y doctorados en asuntos públicos Concursos de méritos Normas fiscales Control de gestión al desempeño Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Garantías democráticas Procesos de rendición de cuentas Uso de TIC e información digital por parte de la población Definición participativa de estrategias de desarrollo	Gobierno electrónico	

Magdalena

5. ANÁLISIS ESTRUCTURAL

El análisis sistémico territorial realizado por medio del diagnóstico y la identificación de los factores de cambio que han incidido e incidirán en la evolución del territorio, permite señalar los siguientes puntos clave, para explicar las características del desarrollo en el departamento de Magdalena:

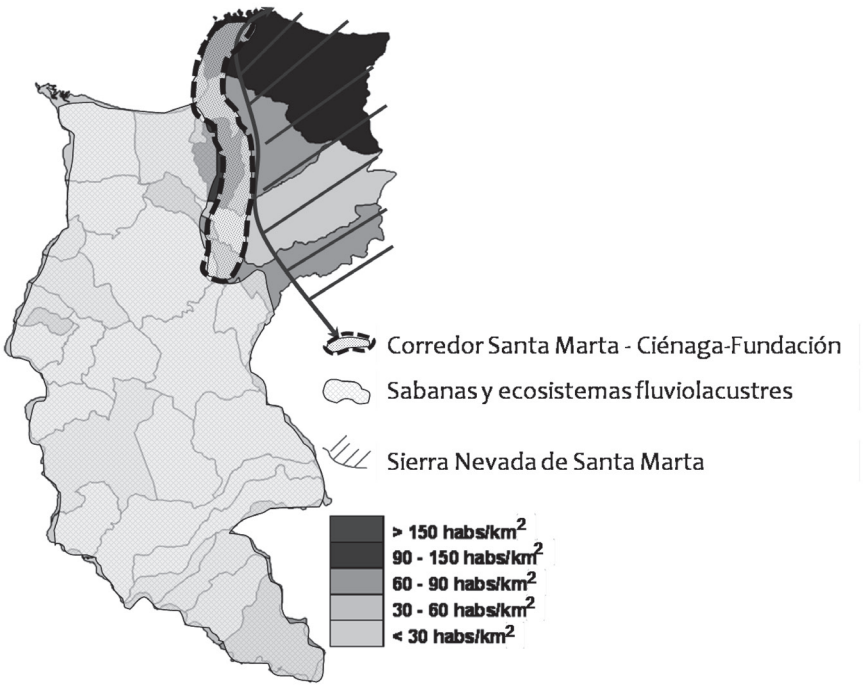
- La transformación social y económica del territorio magdalenense ha ocurrido de manera lenta. Lo anterior se plasma en que a principios del siglo veinte empieza la economía departamental a destacarse nacional e internacionalmente con la producción y exportación de banano.
- La integración física y económica con el resto del país (o del interior con el departamento, especialmente su capital Santa Marta) arranca en firme a finales de la década de los cincuenta y principios de los sesenta del siglo pasado.
- El desarrollo económico se ha basado en la producción agropecuaria para el mercado interno principalmente, con escaso valor agregado industrial y su tamaño es pequeño en el concierto nacional.
- Magdalena se encuentra en una "trampa" de competitividad al persistir en el grupo de *desempeño bajo* del escalafón de competitividad de los departamentos que mide la CEPAL desde el año 2000.
- Por todo lo anterior, el Magdalena es considerado como parte del grupo de departamentos de Polos para el Desarrollo Local, es decir, poco innovadores, concentrados en productos primarios para el mercado interno y con bajo grado de sofisticación de sus exportaciones.
- Los ecosistemas y sus recursos de biodiversidad son un patrimonio y un activo estratégico para los procesos productivos, la regulación climática local, la productividad ecológica y las posibilidades de investigación y aprovechamiento para la recreación y el turismo, pero están siendo afectados generando peligrosas condiciones de insostenibilidad ambiental.
- Las condiciones de pobreza y precariedad en la calidad de vida aún afecta a una porción alta de la población y se evidencian efectos de vecindario y persistencia de clubes o *cluster* de pobreza en grupos homogéneos de municipios, que la descentralización fiscal no ha podido romper.
- El mercado laboral se caracteriza por empleo precario y trabajadores con bajo nivel de educación.

- Hay una fuerte concentración de las mejores condiciones de desarrollo en Santa Marta y las mayores y diversas actividades productivas, equipamientos, infraestructuras, servicios y población se localizan en el corredor Santa Marta-Ciénaga-Fundación.
- En general, el desempeño fiscal e institucional en las entidades territoriales del Magdalena arroja resultados decepcionantes vista la posición que ocupan en los respectivos escalafones a nivel nacional.

Así, se considera que hay ocho problemáticas claves que el Magdalena afronta y debe atender con visión de largo plazo: *(1) El rasgo inequitativo del desarrollo; (2) Persistencia del patrón primario en la producción y las exportaciones; (3) Especialización económica subregional y excluyente en la redistribución del beneficio; (4) Alta vulnerabilidad de la población; (5) Bajo capital humano; (6) Débil incidencia de las administraciones locales para desatar desarrollo endógeno; (7) Deterioro ecosistemas y sus recursos por impacto de actividades e infraestructuras y (8) Desequilibrios funcionales a nivel del sistema urbano-rural.*

En síntesis, la visión actual del desarrollo del departamento del Magdalena se expresa en un territorio con tres grandes zonas diferenciadas por características económicas, demográficas, de desarrollo social, de desarrollo urbano y de concentración organizacional, como se aprecia en el mapa 24.

Mapa 24. Magdalena: zonas por características de desarrollo económico, social, demográfico, urbano e institucional



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, *Avance del Proceso de Construcción de la Visión Magdalena 2032, 2010.*

Magdalena

La zona de mayor desarrollo relativo está conformada por ***Santa Marta y el corredor urbano que la une con Ciénaga y Fundación***; este corredor es paralelo a la Transversal del Caribe y la Troncal de Oriente y está articulado a actividades productivas de servicios, turismo, comercio, banano de exportación, palma africana y aceite de palma, concentra la escasa industria manufacturera existente en el Magdalena y evidencia mejores indicadores de progreso social y económico (especialmente, Santa Marta), en ella se localizan todas las instituciones de relevancia departamental, se concentra la mayor parte de la población total y urbana departamental y los mejores equipamientos, servicios e infraestructuras para el desarrollo (hoteles, aeropuerto, puertos, vías primarias pavimentadas, hospitales de mayor nivel, universidades, centros de investigación, servicios financieros, etc.).

Dos zonas, diferenciadas ambiental y económicamente complementan el mapa, aunque comparten niveles similares de desarrollo social y urbano, inferiores a los existentes en el corredor anterior, en particular, respecto de sus áreas urbanas. La primera, que denominamos como de ***Sabanas y ecosistemas fluviolacustres***, es una amplia zona de relieve llano, semiondulado, con sabanas y un conjunto amplio de ciénagas y caños que las interconectan con el río Magdalena y otros afluentes menores e intermitentes, en donde se destaca el complejo lagunar de la Ciénaga Grande de Santa Marta, el cuerpo de agua más grande del país, la cual se extiende desde el municipio de Pueblo Viejo al norte, por todo el centro del departamento hacia el sur y bordeando por su límite oriental con el corredor Santa Marta-Ciénaga-Fundación.

En dicha zona se destaca la economía agropecuaria, especialmente la ganadería extensiva, la pesca artesanal y altos índices de pobreza, menores condiciones de calidad de vida, un nivel de desarrollo urbano-funcional de sus principales centros urbanos muy bajo, con fuerte polarización hacia la ciudad de Barranquilla, sobre todo hacia la parte noroccidental.

La segunda zona es la ***parte alta de la Sierra Nevada de Santa Marta*** (principalmente, después del cordón cafetero), que se destaca por la geografía accidentada que genera variedad de pisos térmicos y biodiversidad, ser una de las dos estrellas hidrográficas estratégicas del Caribe colombiano y tener una historia de poblamiento y ocupación del territorio distinta de la zona de *sabanas y ecosistemas fluviolacustres*, a pesar de compartir similitudes en el grado de desarrollo humano y social con dicha zona. Esta zona se caracteriza por estar cobijada por diversas figuras de protección, como los parques nacionales naturales Sierra Nevada de Santa Marta y Tayrona, la reserva forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta y los resguardos indígenas Kogui-Malayo-Arhuaco y Arhuaco de la Sierra, además de haber sido declarada Reserva Mundial de la Biósfera y tener a Ciudad Perdida (Teyuna) como Patrimonio de la Humanidad, elementos que determinan la intervención en el desarrollo.

Con base en los anteriores elementos, el proceso de construcción de una visión de desarrollo a largo plazo en el Magdalena se abocó a plantear en varios pasos una visión de desarrollo que identificara un escenario apuesta en un horizonte de tiempo determinado y que contuviera los lineamientos estratégicos pertinentes para su materialización paulatina, esto es, la ***Visión Magdalena 2032.***

Este proceso se realizó a través de varios ejercicios participativos, liderados por la Gobernación del Magdalena y coordinados desde la Oficina Asesora de Planeación Departamental con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación, a través de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible y el Grupo Visión Colombia 2019.

visión 2032

Estos ejercicios se adelantaron en los años 2009 y 2011 e incluyeron la conformación de un Grupo Interinstitucional de Apoyo al proceso de Visión Magdalena 2032[21], la formulación de unos términos de referencia, la elaboración de documentos analíticos de diagnóstico por temas aportados por algunas de las entidades conformantes de dicho Grupo, reuniones técnicas de discusión de avances y talleres prospectivos con la participación en esta fase de instituciones públicas, privadas y no lucrativas de distintos sectores: gobierno departamental, gobierno nacional, corporación autónoma ambiental, gremios, organismos no gubernamentales, universidades, entidades de formación técnico-laboral, entidades de apoyo al sector empresarial, entre otros[22].

5.1. Identificación de variables estratégicas

A partir de la metodología propuesta por el Departamento Nacional de Planeación[23], un primer ejercicio consistió en analizar el territorio por dimensiones del desarrollo, tal como se sustentó al inicio del capítulo 3 del presente documento. En este análisis dimensional (ambiental, urbano-regional, económico, social y político-institucional) se pretendió un enfoque global del territorio departamental sin perder de vista análisis subregionales y regionales, en donde fuere pertinente. Inicialmente, se prefirió trabajar con enfoque global sobre el territorio, puesto que la mayor parte de la información analítica y estadística en las distintas dimensiones del desarrollo están por departamento y no a nivel local.

Producto del análisis sistémico territorial es el diagnóstico desarrollado en el tercer capítulo, cuyas conclusiones aportaron las reflexiones iniciales para este capítulo y sirvieron de insumo para construir el mapa 24 sobre las zonas del desarrollo en el departamento.

Con base en este análisis, esta etapa dio paso a la construcción de árboles de competencias pasadas, presentes y futuras, con el propósito de distinguir los factores de cambio que posibilitaron el tránsito del pasado hacia el presente y que se considera incidirán hacia el futuro. Estos árboles de competencias[24] se esquematizaron en el capítulo anterior para las cinco dimensiones.

De estos ejercicios se priorizaron 39 factores de cambio que interactúan heterogéneamente en el sistema territorial, los cuales se describen en la tabla 34. Se contemplaron cuatro factores de contexto (democracia, tecnologías de la información y las comunicaciones, globalización y cambio climático), los cuales por su extensión de procesos globales podían distorsionar fuertemente el análisis de los demás factores, algunos de los cuales son endógenos al territorio del Magdalena y otros son exógenos, propios de Colombia y con importantes comportamientos a nivel regional.

---

[21] Este Grupo se conformó inicialmente por: CORPAMAG, INVEMAR, Unidad de Parques Nacionales, SENA Regional Magdalena, Cámara de Comercio de Santa Marta, Comisión Regional de Competitividad, Asociación de Empresarios del Magdalena, Universidad del Magdalena, Corporación Unificada Nacional sede Santa Marta y Gobernación del Magdalena.

[22] En total se realizaron 24 reuniones y ejercicios de taller, con asistencia de 289 personas y participación de 26 entidades.

[23] Condensada en el documento "Orientaciones conceptuales y metodológicas para la formulación de visiones de desarrollo territorial", publicado por el DNP en abril de 2010. No obstante, en la Oficina Asesora de Planeación reposan diversos documentos físicos y electrónicos aportados por el DNP específicamente para el proceso del departamento del Magdalena.

[24] Adaptación del método creado por Marc Giget, director de Euroconsult, para analizar y evaluar el conjunto de cualidades tecnológicas, industriales y comerciales de una empresa que son base para su proceso de planeación estratégica. Para una ampliación a nivel introductorio ver: GODET, Michel (2000). La Caja de Herramientas de la prospectiva estratégica. Cuadernos del LIPSOR, abril de 2000, 4° ed.

Magdalena

Tabla 34. Visión Magdalena 2032: Factores de cambio priorizados

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Dimensión
1	Constitución política	C-POL	Preceptos normativos sobre derechos sociales, económicos, culturales y ambientales que orientan la formulación de políticas públicas para propósitos y tipos de población así como en relación con la descentralización y el ordenamiento del territorio.	Político-institucional
2	Ciudadanía activa	CIUD	Comprende la dinámica, organización y sentido de la participación en asuntos públicos de interés por parte de la población, dentro del marco normativo y constitucional que la reglamenta y orienta. Incluye el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos dentro de la dinámica de la democracia participativa y representativa.	Político-institucional
3	Autonomía político-administrativa y efectividad institucional	AUTONO	Atributos de las entidades territoriales para ejercer sus competencias y administrar los asuntos de su interés, dentro de parámetros de gestión eficaz y eficiente , conforme a los arreglos institucionales constitucional y legal del estado descentralizado en Colombia.	Político-institucional
4	Agenda social y de derechos humanos para el desarrollo	AGEN-DH	Demandas sociales y prioridades de política pública concertadas entre el Estado y actores organizados en relación con los temas que comprometen la calidad de vida, el bienestar y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos.	Político-institucional
5	Privatización	PRIVA	Enajenación de bienes o activos del Estado a favor de particulares para su explotación regulada, así como la posibilidad de nuevas esferas de negocios en asunto de interés público o social gracias a concesiones de operación hacia particulares.	Político-institucional
6	Cuadros de liderazgo	LIDER	Personas que en un momento dado, ejercen cargos o posiciones claves en la estructura política del Estado, en organizaciones no gubernamentales o privadas, con influencia real o potencial sobre otros actores para movilizar voluntades, negociar estrategias y decisiones sobre asuntos de interés público.	Político-institucional
7	Conflictos sociales	CONF-SOC	Disputas, divergencias y diferencias entre las demandas sociales de la población o grupos de interés, respecto de la oferta institucional o entre particulares, que se resuelven de manera formal o informal, pacífica o violenta.	Político-institucional
8	Clientelismo y corrupción	CLIE-CORR	Prácticas indebidas en el manejo de los recursos públicos e influencias con propósitos particulares en detrimento del interés general y que abarcan entre otras las esferas administrativas, electorales y financieras.	Político-institucional
9	Conectividad física y virtual	CONECT	Condiciones de infraestructura, de logística de transporte y comunicaciones que articulan física y virtualmente diferentes puntos y población en el territorio.	Urbano-regional
10	Talento y capital humano	CAP-HUM	Acervo de conocimientos acumulados por las personas a partir de su interacción con el sistema educativo y los mecanismos culturales que se expresan en las competencias laborales y sociales potenciadas por las instituciones, programas, currículos, estándares de calidad, normas y sistemas de gestión.	Social
11	Capital social	CAP-SOC	Acervo de prácticas solidarias, densidad y calidad de organización y dinámicas de asociación, que facilitan la interacción entre actores frente a asuntos de interés colectivo.	Social
12	Estabilización social de población afectada por el conflicto	ESTABIL	Estado normalizado de condiciones de vida y de derechos de la población afectada por el conflicto armado en Colombia y que comprometen procesos institucionales de atención, rehabilitación, reparación y restitución de derechos.	Social

vision 2032

Continuación tabla 34. Visión Magdalena 2032: Factores de cambio priorizados

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Dimensión
13	Gestión integral del sistema educativo	GE-EDUC	Comprende las acciones de organización, institucionalización y desempeño derivadas de la estructura y objetivos del sistema educativo para atender las necesidades y derechos de la población.	Social
14	Gestión integral del sistema de salud	GE-SALUD	Desempeño de la arquitectura de organizaciones, normas y procesos, regímenes y actividades de ciencia y tecnología en el sector salud.	Social
15	Desarrollo humano	DES-HUM	Consiste en la libertad y la formación de las capacidades humanas, es decir, en la ampliación de la gama de cosas que las personas pueden hacer y de aquello que pueden ser. Las capacidades básicas comprenden la posibilidad de gozar de una vida larga y saludable, disponer de educación y tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida digno. Otras capacidades incluyen la participación en la vida comunitaria y en la política de la sociedad (ONU).	Social
16	Transición demográfica	TRAN-DEMO	Caracterizado por la modificación de la estructura poblacional, el incremento de la expectativa de vida de las personas, la reducción de tasas de natalidad, la localización primordialmente urbana, el peso demográfico de las mujeres, jóvenes en la población económicamente activa y leves transformaciones en la estructura de los hogares.	Social
17	Participación laboral de la mujer	MUJER	Fenómeno asociado con la ampliación de las oportunidades laborales para la mujer como resultado del reconocimiento pleno de su intervención en la fuerza de trabajo, el mejoramiento de sus capacidades y nivel educativo, y la ampliación del espacio político y socioeconómico.	Social
18	Identidad étnica y tradiciones culturales	ETNIA	Confluencia de diversas culturas sobre el territorio en condiciones de coexistencia y conflicto entre diversos grupos de población y entre estos y los ecosistemas. Recoge el reconocimiento de la identidad de las comunidades ancestrales y diversos grupos humanos en su legado cultural y de derechos mediante la legitimación territorial.	Social
19	Desplazamiento forzado	DESPLA	Fenómeno social que implica la movilización forzada de la población como producto de la incidencia de conflictos armados en Colombia; significa la destrucción de los vínculos vitales entre grupos de población y la vulneración de derechos humanos.	Político-institucional
20	Ordenamiento del territorio y regionalización	OT-REG	Proceso técnico y político que involucra la destinación social de los usos del suelo y la división económica y social del espacio en función de las características y dinámicas territoriales y los procesos naturales. Se aproxima a la regionalización desde el énfasis político-económico y funcional en la determinación de propósitos de desarrollo.	Urbano-regional
21	Variabilidad climática	CLIMA	Irregular alternación de condiciones hidrometeorológicas que alteran el desempeño de las actividades agropecuarias y complejizan las amenazas naturales asociadas.	Ambiental
22	Gobernabilidad	GOBER	Estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz.	Político-institucional
23	Comercio internacional	COMEX	Conjunto de relaciones de intercambio comercial entre países y la arquitectura de normas, instituciones y prácticas que las regulan.	Económica
24	Macroproyectos e inversión extranjera	MACRO	Proyectos públicos y privados de desarrollo económico de carácter estratégico en sectores claves de la economía y las inversiones que compañías internacionales realizan en el país.	Económica

Magdalena

Continuación tabla 34. Visión Magdalena 2032: Factores de cambio priorizados

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Dimensión
25	Biodiversidad y biocomercio	BIO-COM	Elementos de los ecosistemas y recursos naturales que se vinculan al comercio internacional y nacional asociado a mercados verdes e investigación científica.	Ambiental
26	Sistemas ecológicos	ECOSIS	Funcionamiento de las estructuras e interrelaciones entre medios abióticos y bióticos de características singulares de una zona.	Ambiental
27	Sostenibilidad de los procesos productivos	SOSTENI	Característica del manejo de la capacidad de agotamiento y/o regeneración de los recursos naturales y los bienes y servicios ambientales que se incorporan en las actividades productivas.	Económica
28	Canasta energética nacional	ENERG	Distribución de la demanda y oferta energética del mercado nacional por tipo de fuente de energía.	Económica
29	Asentamientos humanos y hábitat	HÁBITAT	Localización, tamaño, jerarquía funcional y estructura urbana de los distintos centros poblados.	Ambiental
30	Gestión ambiental	GES-AMB	Cuerpo de normas, instituciones y procesos establecidos de manera formal e informal por distintos actores para intervenir el medio ambiente.	Ambiental
31	Economías ilegales	ILEGAL	Expresiones económicas anormales derivadas de las actividades humanas que se marginan del marco de las leyes y responden a intereses particulares y de ciertas organizaciones en conflicto con el marco normativo y social establecido.	Económica
32	Transformación productiva logística portuaria	LOG-PORT	Cambios en la composición de la estructura productiva departamental que refuerzan el papel de las actividades terciarias o de servicios logísticos vinculados con la facilitación del comercio internacional; así mismo, la consolidación departamental como destino turístico de proyección internacional.	Económica
33	Especialización económica subregional	SUBREG	Asociado con las tendencias económicas globales que redefinen las vocaciones territoriales hacia la realización específica de las actividades económicas que mejor garanticen el desempeño del sistema, pero en función de las dotaciones y capacidades humanas que se originan endógenamente. Implica la especialización productiva en función de dinámicas subregionales relacionadas con la dotación de recursos, capital humano y tecnología.	Económica
34	Formalidad y organización del sector productivo	ORG-PROD	Relaciona el comportamiento de las personas y organizaciones dentro de los mecanismos del mercado y el marco normativo que regula sus relaciones económicas, en condición de competencia y participación en la demanda y oferta de bienes y servicios.	Económica
35	Integración productiva y productividad	PRODUCTI	Refiere a las estrategias orientadas hacia la vinculación de las actividades productivas de las personas y organizaciones, así como las articulaciones entre diferentes sectores económicos asentados en un territorio que se verifica en el incremento de la producción de bienes y servicios con mayor intensidad en el trabajo por unidad producida y a precios competitivos.	Económica
36	Ciencia, tecnología e innovación y desarrollo	CT- I+D	Conjunto de conocimientos acumulados por una sociedad, producto del razonamiento sistemáticamente estructurado, cuya aplicación a las actividades humanas involucra las capacidades de las personas, las institucionales, elementos relacionales y los soportes materiales para la generación de conocimiento aplicado a las necesidades y demandas sociales y económicas.	Social
37	Nuevos productos, bienes, servicios y oferta exportadora diversificada	OFERTA	Stock de productos derivados del funcionamiento de las actividades económicas del sistema departamental cuyos rasgos se equiparan con las demandas del comercio internacional, los mercados modernos y las implicaciones de la competencia entre organizaciones productivas.	Económica

visión 2032

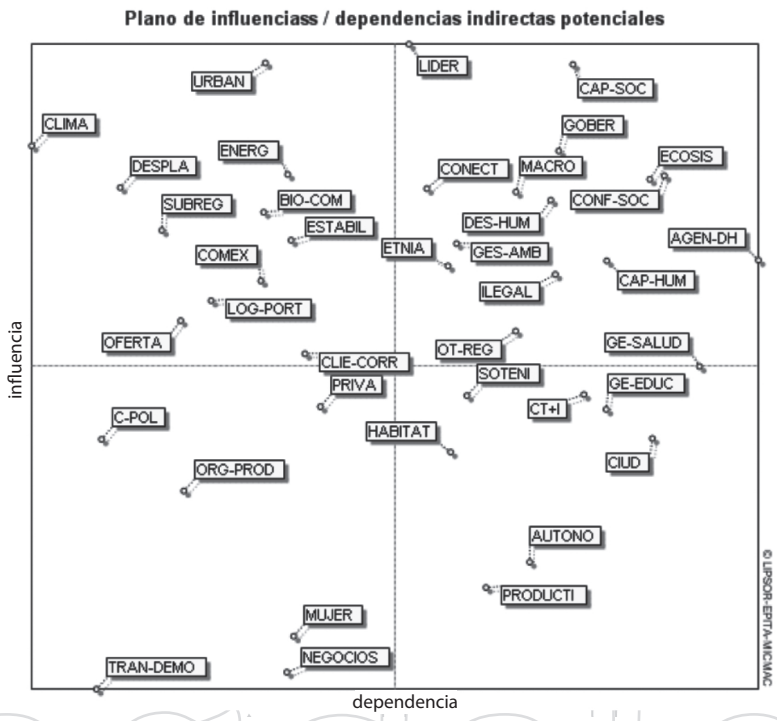
Continuación tabla 34. Visión Magdalena 2032: Factores de cambio priorizados

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Dimensión
38	Clima de negocios	NEGOCIOS	Entorno apropiado para la atracción de la inversión y el funcionamiento de las organizaciones productivas dentro de los parámetros de la competencia internacional derivada de factores como la formación bruta de capital, el capital financiero, el ahorro y la inversión. (CEPAL)	Económica
39	Urbanización	URBAN	Fenómeno de concentración en centros urbanos nucleados, así como el proceso de crecimiento físico de las ciudades en sus funciones e infraestructuras de hábitat, espacio público, actividades productivas, servicios sociales y movilidad	Urbano-regional

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Visión Magdalena 2032, Taller de Factores de Cambio, 22 de septiembre de 2010 y reporte de variables de cambio para Análisis Estructural MICMAC.

El siguiente paso en esta etapa, fue realizar el Análisis Estructural de los 39 factores de cambio, con el objeto de establecer las relaciones de influencia y dependencia entre los mismos. El ejercicio arrojó un gráfico que ilustra cuáles variables son estratégicas para el sistema territorial, por su alta influencia sobre otras variables, pero también por su alta dependencia. Dichas variables clave aparecen en el cuadrante superior derecho del Plano de Influencias/Dependencias Indirectas Potenciales.

Gráfico 50. Visión Magdalena 2032: Plano de influencias y dependencias indirectas potenciales de factores de cambio prioritarios



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, Visión Magdalena 2032-Análisis Estructural MICMAC

Magdalena

Así, las variables de cambio que son claves para el desenvolvimiento futuro del territorio corresponden a:

- Economías ilegales
- Gestión ambiental
- Macroproyectos e inversión extranjera
- Gobernabilidad
- Ordenamiento del territorio y regionalización
- Sistemas ecológicos
- Identidad étnica y tradiciones culturales
- Desarrollo humano
- Gestión integral del sistema de salud
- Capital social
- Talento y capital humano
- Conectividad física y virtual
- Conflictos sociales
- Cuadros de liderazgo
- Agenda social y de derechos humanos para el desarrollo

5.2. Variables estratégicas e hipótesis

La construcción de la ***Visión Magdalena 2032*** a partir de los anteriores factores de cambio identificó ocho variables estratégicas. A cada variable le fue definida un conjunto de indicadores e hipótesis.

Las variables agrupadas fueron denominadas de la siguiente forma y su definición se presenta en la tabla 35.

- Conocimiento y capital humano
- Urbanización y ordenamiento del territorio
- Macroproyectos e infraestructura para la competitividad y la internacionalización
- Ecosistemas
- Gobernabilidad y gestión institucional
- Agenda para el desarrollo humano
- Conflictividad e Ilegalidad
- Liderazgo y capital social

Las hipótesis H1, H2 y H3 corresponden a distintos comportamientos planteados en los indicadores que describen cada variable en el horizonte de tiempo escogido: año 2032, para alinearlo con el horizonte temporal del Plan Regional de Competitividad del Magdalena y de la Visión de Competitividad Nacional.

visión 2032

Tabla 35. Variables estratégicas e hipótesis del departamento de Magdalena

	Variables estratégicas	Definición	Nombre del indicador	Actual	H1	H2	H3	Referencias nacionales e internacionales
1	Conocimiento y capital humano	Acervo de conocimientos acumulados por las personas a partir de su interacción con el sistema educativo y las capacidades científicas, tecnológicas, de innovación y culturales que se expresan en las competencias laborales y sociales potenciadas por las instituciones, programas, currículos, estándares, normas y sistemas de gestión.	Investigadores activos	179 investigadores activos en el año 2007 equivalentes al 1,49% del país. Para el 2008 220 (1,46%)	4%	7%	9%	En Colombia hay 12.017 investigadores activos, de los cuales 2.689 tienen título de doctor.
			Participación de docentes con doctorado en instituciones oficiales y privadas	2006, participación del 0,4% del total nacional (+ -11Phd) equivale a 0,93 Doctores por cada cien mil hab. de la PEA	24 doctores por cada cien mil hab. de la PEA	6 doctores por cada cien mil hab. de la PEA	48 doctores por cada cien mil hab. de la PEA	Colombia 7,67 PHD por cada cien mil habitantes de la PEA
			Patentes	0 patentes por año	14 por año	20 por año	40 por año	En el año 2007 en Colombia, de las 7.559 solicitudes de patentes presentadas ante el PCT, se reportó un total de 68 patentes concedidas. De estas, 67 fueron generadas por no residentes en el país. En el período 2000-2008, se han presentado un total de 558 solicitudes y concesiones de patentes de colombianos ante oficinas internacionales (62 en promedio)
			Años de estudio promedio personas de 18 a 25 años, 2005	8,3 años promedio	10	12	15	Bogotá: 10,8 años promedio

Magdalena

Continuación tabla 35. Variables estratégicas e hipótesis del departamento de Magdalena

Variables estratégicas	Definición	Nombre del indicador	Actual	H1	H2	H3	Referencias nacionales e internacionales
2 Urbanización y ordenamiento del territorio	Fenómeno de concentración en centros urbanos nucleados, así como el proceso de crecimiento físico de las ciudades en sus funciones e infraestructuras de hábitat, espacio público, actividades productivas, servicios sociales y movilidad. Implica el ordenamiento territorial como un proceso técnico y político que involucra la destinación social de los usos del suelo y la división económica y social del espacio en función de las características y dinámicas territoriales y los procesos naturales. Se vincula con la regionalización en la determinación de propósitos de desarrollo.	Clusterización	0	1 *cluster* de clase mundial en producción de palma de aceite y biodiésel	1 *cluster* de clase mundial en producción de palma de aceites y biodiésel, 2 *clusteres* de turismo y producción biocomercio	1 *cluster* de clase mundial en producción de palma de aceite y biodiésel, 2 *clusteres* de clase mundial en turismo y producción biocomercio y *clusteres* en acuicultura y pesca	
3 Macroproyectos e infraestructura para la competitividad y la internacionalización	Proyectos públicos y privados de desarrollo económico de carácter estratégico en sectores claves de la economía y las inversiones que compañías e inversionistas internacionales realizan en el país, potenciados por las condiciones de infraestructura, logística de transporte y comunicaciones que articulan física y virtualmente diferentes puntos y población en el territorio.	Posición en el escalafón de competitividad departamental 2009	22 entre 29	16	13	7	Atlántico puesto 2; Bolívar puesto 4
		Penetración de Internet, tasa por cada 100 hab. y ancho banda	2,10%	15% y 20 Mbps	40% y 48 Mbps	65% y 64 Mbps	Bogotá, 10,3%; Atlántico 4,9%
		Coeficiente de internacionalización (relación de importaciones y exportaciones no tradicionales y el PIB) y megaproyectos anuales en curso	21,5	25 y 2 megaproyectos	35 y 3 megaproyectos	50 y 4 megaproyectos	Bogotá, 29,7; Atlántico, 37,7; Cundinamarca 59,3.

vision 2032

Continuación tabla 35. Variables estratégicas e hipótesis del departamento de Magdalena

Variables estratégicas		Definición	Nombre del indicador	Actual	H1	H2	H3	Referencias nacionales e internacionales
4	Ecosistemas	Estructuras de biodiversidad que interactúan con la fisiografía y clima, ofreciendo bienes y servicios ambientales de los cuales se sirven las comunidades y los procesos productivos.	Áreas protegidas del sistema nacional	12,8 % de la superficie departamental	17%	20%	25%	
			Área de biomas terrestres con planes de manejo y recuperación %		35% de ecosistemas transformados en recuperación y manejo	55% de ecosistemas transformados en recuperación y manejo	70% de ecosistemas transformados en recuperación y manejo	
5	Gobernabilidad y gestión institucional	Estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz. Incluyen las acciones de administración y dirección estratégica, organización, institucionalización y desempeño derivadas de la estructura y objetivos del sistema para entender las necesidades y derechos de la población.	Índice de desempeño fiscal del departamento 2007–2008	52,3	60	70	80	Bogotá 77; Atlántico 73,6; Chocó 29,1; Guajira 58
6	Agenda para el desarrollo humano	Demandas sociales y prioridades de política pública concertadas entre el Estado y actores organizados en relación con los temas que comprometen la calidad de vida, el bienestar y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos	Índice de desarrollo humano 2006	0,743	0,75	0,78	0,8	Magdalena (1990), 0,668; Bogotá (2006), 0,83; Atlántico (1994), 0,784, (1996), 0,795 (96); Chocó (2006), 0,674
7	Conflictividad e ilegalidad	Disputas, divergencias y diferencias entre las demandas sociales de la población o grupos de interés, respecto de la oferta institucional o entre particulares, que se resuelven de manera formal o informal, pacífica o violenta	Tasa de homicidios por cien mil hab. 2003 a 2009	Magdalena pasó de 59,2 a 27 por cien mil hab	18	12	9	Boyacá, 11.9; Atlántico 22.4; Bolívar 19. Para el 2008

Continuación tabla 35. Variables estratégicas e hipótesis del departamento de Magdalena

Variables estratégicas		Definición	Nombre del indicador	Actual	H1	H2	H3	Referencias nacionales e internacionales
8	Liderazgo y capital social	Acervo de prácticas solidarias, densidad y calidad de organización y dinámicas de asociación, que facilitan la interacción entre actores frente a asuntos de interés colectivo, así como el rol que cumplen personas que en un momento dado ejercen cargos o posiciones claves en la estructura política del Estado, en organizaciones no gubernamentales o privadas, con influencia real o potencial sobre otros actores para movilizar voluntades, negociar estrategias y decisiones sobre asuntos de interés público	Confianza en las instituciones	El 60% no confía en los políticos. Solo el 6% confía en ellos	50% de confianza	75% de confianza	100% de confianza	Los mayores niveles de confianza se otorgan a la Iglesia (56%), el Ejército (51%) y los maestros (57%)
			Confianza interpersonal	El 69,6% no confía en el cumplimiento de los acuerdos por los demás	El 30% no confía	El 20% no confía	El 10% no confía	Bogotá 91.2%; Cali 73.4% no confía
			Participación comunitaria	La mayoría de la población no participa en actividades comunitarias, 74% en promedio	El 70% participa	El 85% participa	El 95% participa	Norte Santander 0,31; Viejo Caldas, 0,24; Antioquia -0,14; Cali -0,28 (Sudarsky, 2005)
								Estudio Santa Marta

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2011.

Magdalena

6. POSICIONAMIENTO ANTE EL FUTURO

Una vez encontradas las variables estratégicas para la evolución del sistema territorial del departamento del Magdalena y formuladas las diferentes hipótesis, se dio paso a la fase de posicionamiento ante el futuro. En este punto se inició con la construcción de escenarios de desarrollo territorial, de manera participativa, con el propósito de encontrar una visión concertada que oriente la gestión pública territorial en los próximos años. En este capítulo se abordan los escenarios elaborados, la metodología de selección y el guión del escenario apuesta, que no solo narra el estado anhelado para el departamento en 2032, sino los cambios que se deben impulsar para hacerlo realidad.

6.1. Construcción de escenarios

El ejercicio de análisis, discusión, evaluación y selección de escenarios implicó como en los demás ejercicios realizados, la participación en esta fase de representantes de instituciones públicas, privadas y no lucrativas de distintos sectores, convocados por la Gobernación del Magdalena.

Metodológicamente, se desarrolló el trabajo a partir del análisis en tres grupos, los cuales debían seleccionar y proponer uno de los tres escenarios planteados, estudiando el comportamiento futuro de uno o varios indicadores claves de cada una de las ocho variables, en términos de su factibilidad y posibilidad de materialización. En la tabla 36 se comparan los tres escenarios elaborados para el futuro del departamento del Magdalena, según los resultados de los talleres llevados a cabo.

Tabla 36. Visión Magdalena 2032: escenarios alternativos priorizados

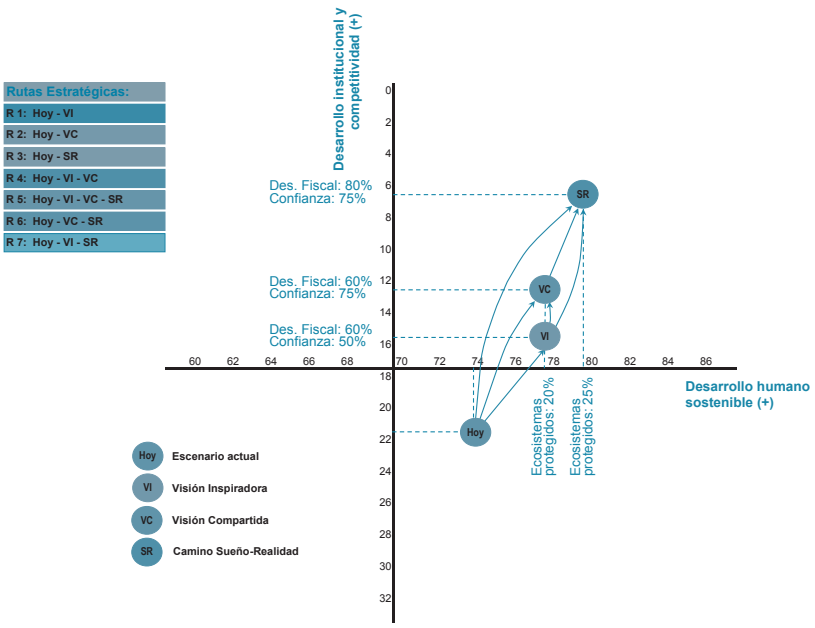
Variable	De los sueños parten los caminos de la realidad	Magdalena 2032 "Visión inspiradora"	Visión Compartida: Riqueza y biodiversidad para el mundo
Conocimiento y capital humano	**7**% del total nacional de investigadores activos; **36 doctores** por cada cien mil habitantes de la PEA; **20 patentes** anuales y **12 años** de escolaridad promedio departamental.	**9**% del total nacional de investigadores activos; **42 doctores** por cada cien mil habitantes de la PEA; **40 patentes** anuales y **15 años** de escolaridad promedio departamental.	**9**% del total nacional de investigadores activos; **42 doctores** por cada cien mil habitantes de la PEA; **40 patentes** anuales y **15 años** de escolaridad promedio departamental.
Urbanización y ordenamiento del territorio	**1** ***cluster*** **de clase mundial** en producción de palma de aceite y biodiésel, **2** ***clusteres*** **de clase mundial** en turismo y producción biocomercio y **2** ***clusteres*** en biocomercio y acuicultura y pesca.	**1** ***cluster*** **de clase mundial** en producción de palma de aceite y biodiésel, **2** ***clusteres*** en turismo y producción biocomercio y producción en biocomercio y acuicultura y pesca.	**2** ***clusteres*** **de clase mundial** en producción de palma de aceite y biodiésel, **2** ***clusteres*** en turismo y producción biocomercio y producción en biocomercio y acuicultura y pesca.
Macroproyectos e infraestructura para la competitividad y la internacionalización	Puesto **7** en el escalafón nacional de competitividad; **65**% de la población con acceso a internet, **64 Mbps** ancho banda; **50**% coeficiente de internacionalización y **4 megaproyectos** en curso.	Puesto **16** en el escalafón nacional de competitividad; **15**% de la población con acceso a internet, **20 Mbp**s ancho banda; **25**% coeficiente de internacionalización y **2 megaproyectos** en curso.	Puesto **13** en el escalafón nacional de competitividad; **15**% de la población con acceso a internet, **20 Mbp**s ancho banda; **25**% coeficiente de internacionalización y **2 megaproyectos** en curso.
Ecosistemas	**25**% de la superficie departamental en el sistema nacional de áreas protegidas; **55**% de actuales ecosistemas transformados en recuperación y manejo.	**20**% de la superficie departamental en el sistema nacional de áreas protegidas; **70**% de actuales ecosistemas transformados en recuperación y manejo.	**20**% de la superficie departamental en el sistema nacional de áreas protegidas; **70**% de actuales ecosistemas transformados en recuperación y manejo.
Gobernabilidad y gestión institucional	**80,0** de Índice de desempeño fiscal del departamento (riesgo bajo).	**60,0** de Índice de desempeño fiscal del departamento (riesgo bajo).	**60,0** de Índice de desempeño fiscal del departamento (riesgo bajo).
Agenda para el desarrollo humano	**0,8** de Índice de Desarrollo Humano.	**0,78** de Índice de Desarrollo Humano.	**0,78** de Índice de Desarrollo Humano.
Conflictividad e ilegalidad	Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes: **9.**	Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes: **12.**	Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes: **13.**
Liderazgo y capital social	El **75**% de la población expresa confianza en sus instituciones; el **20**% de la población desconfía de los acuerdos interpersonales; el **85**% de la población participa en alguna actividad relacionada con el interés público.	El **50**% de la población expresa confianza en sus instituciones; el **30**% de la población desconfía de los acuerdos interpersonales; el **70**% de la población participa en alguna actividad relacionada con el interés público.	El **50**% de la población expresa confianza en sus instituciones; el **30**% de la población desconfía de los acuerdos interpersonales; el **70**% de la población participa en alguna actividad relacionada con el interés público.

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, proceso de construcción de Visión Magdalena 2032, Fase Interinstitucional, Taller de Escenarios, Santa Marta - 25 de noviembre de 2010.

6.2. Selección del escenario apuesta

La selección del escenario apuesta al 2032 implicó un ejercicio de análisis de trayectorias a partir de los anteriores escenarios propuestos y su respectiva calificación, aplicando la técnica del Abaco de Regnier, una herramienta de la prospectiva que a partir de colores degradados, pretende establecer el grado de favorabilidad de una variable para un actor.

Gráfico 51. Visión Magdalena 2032: posibles trayectorias de escenarios alternativos propuestos



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, proceso de construcción de Visión Magdalena 2032, Fase Interinstitucional, Taller de Escenarios-parte II, Santa Marta - 7 de diciembre de 2010.

Cada uno de los tres escenarios propuestos consideró las siguientes metas:

a) Magdalena 2032: Visión Inspiradora:

- 1 *cluster* de clase mundial y 1 *cluster* de clase nacional
- 9% del total nacional en investigadores activos
- Índice de Desempeño Fiscal Departamento: 60 (riesgo bajo)
- 50% encuestados confían en las instituciones
- 20% área departamental en sistema nacional de áreas protegidas
- Puesto 16 en escalafón de competitividad

vision 2032

- Índice de Desarrollo Humano: 0,78

b) Visión Compartida: Riqueza y biodiversidad para el mundo:

- 3 *clusteres* de clase mundial y 2 *clusteres* de clase nacional
- 9% del total nacional en investigadores activos
- Índice de Desempeño Fiscal Departamento: 60 (riesgo bajo)
- 75% encuestados confían en las instituciones
- 20% área departamental en sistema nacional de áreas protegidas
- Puesto 13 en escalafón de competitividad
- Índice de Desarrollo Humano: 0,78

c) De los sueños parten los caminos de la felicidad:

- 3 *clusteres* de clase mundial
- 2 *clusteres* de clase nacional
- 7% del total nacional en investigadores activos
- Índice de Desempeño Fiscal Departamento: 80 (riesgo bajo)
- 75% encuestados confían en las instituciones
- 25% área departamental en sistema nacional de áreas protegidas
- Puesto 7 en escalafón de competitividad
- Índice de Desarrollo Humano: 0,80

Se aplicó una escala para calificar por grupos de trayectorias posibles de la siguiente forma:

Tabla 37. Visión Magdalena 2032: calificación por grupos de trayectoria de los posibles escenarios alternativos propuestos

Muy recomendable / Recomendable / Duda / Poco recomendable / No recomendable / Sin Respuesta	01 Grupo 1	02 Grupo 2	03 Grupo 3	04 Grupo 4	05 Grupo 5	06 Grupo 6	07 Grupo 7
01 Ruta 1							
02 Ruta 2							
03 Ruta 3							
04 Ruta 4							
05 Ruta 5							
06 Ruta 6							
07 Ruta 7							

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, proceso de construcción de Visión Magdalena 2032, Fase Interinstitucional, Taller de Escenarios-parte II, Santa Marta - 7 de diciembre de 2010.

Magdalena

Como resultado de estos ejercicios, el escenario seleccionado es el de *Visión Compartida* y se plantea la ruta estratégica Nº 6: *Hoy-Visión Compartida-Camino Sueño-Realidad*.

Tabla 38. Visión Magdalena 2032: Escenario apuesta

Variable	Visión compartida
Conocimiento y capital humano	**9%** del total nacional de investigadores activos; **42 doctores** por cada cien mil habitantes de la PEA; **40 patentes** anuales y **15 años** de escolaridad promedio departamental
Urbanización y ordenamiento del territorio	**1 *cluster* de clase mundial** en producción de palma de aceites y biodiésel, **2 *clusteres* de clase mundial** en turismo y producción de biocomercio y **2 *clusteres*** en biocomercio y acuicultura y pesca
Macroproyectos e infraestructura para la competitividad y la internacionalización	Puesto **13** en el escalafón nacional de competitividad; **40%** de la población con acceso a internet, **48 Mbps** ancho banda; **35%** coeficiente de internacionalización y **3 megaproyectos** en curso
Ecosistemas	**20%** de la superficie departamental en el sistema nacional de áreas protegidas; **70%** de actuales ecosistemas transformados en recuperación y manejo
Gobernabilidad y gestión institucional	**60,0** de Índice de desempeño fiscal del departamento (riesgo bajo)
Agenda para el desarrollo humano	**0,78** de Índice de Desarrollo Humano
Conflictividad e ilegalidad	Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes: **12**
Liderazgo y capital social	El **75%** de la población expresa confianza en sus instituciones; el **20%** de la población desconfía de los acuerdos interpersonales; el **85%** de la población participa en alguna actividad relacionada con el interés público

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, proceso de construcción de Visión Magdalena 2032, Fase Interinstitucional, Taller de Escenarios-parte II, Santa Marta, 7 de diciembre de 2010.

6.3. Guion del escenario apuesta

El proceso de discusión, análisis prospectivo y estratégico, y la formulación de la Visión Magdalena 2032, se orientó a trazar un escenario apuesta de desarrollo económico, social y de transformación urbano-rural a partir de adaptar conceptos-guía de desarrollo, que por su carga de principios, valores y contenido conceptual contribuyen, por un lado, a un mejor análisis del territorio y, por otro lado, a plantear propuestas estratégicas con visión prospectiva, transformadora e integral.

Se considera que será prevaleciente en la economía nacional el modelo de desarrollo basado en la libre empresa, con intervención del Estado en materia de regulación de la competencia y de determinados mercados estratégicos (salud, educación, servicios públicos domiciliarios, entre otros), en la provisión de bienes públicos y con un modelo político-administrativo unitario con existencia del nivel regional asumiendo algunas competencias administrativas desconcentradas del nivel nacional, que provee transferencias a las entidades territoriales e inversión pública con recursos del Presupuesto General de la Nación.

Dentro de este modelo general, la Visión Magdalena 2032 plantea un "estilo de desarrollo" centrado en una ***Propuesta de Organización espacial del territorio***, un ***Modelo de Aprovechamiento***

vision 2032

económico sostenible del territorio, un ***Perfil de cohesión social con implicaciones espaciales*** y unos ***Principios y Estrategias para una Institucionalidad eficaz y eficiente***.

La **Propuesta de organización espacial del territorio** se estructuró en el tiempo a partir de los siguientes elementos:

a) Definición de áreas según usos concertados del suelo

La Visión Magdalena 2032 consideró la necesidad de plantear que, por una parte, la organización espacial del territorio requería de definir usos concertados del suelo departamental a partir de dos elementos centrales: la vocación de usos del suelo (según Estudio General de Suelos del Departamento del Magdalena a escala 1:100.000, publicado en 2010) y la propuesta del Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe (SIRAP Caribe) de aumentar la superficie como área de protección e interconectarla con corredores biológicos.

Paralelamente, de cara a la estrategia de fortalecimiento de las funciones urbanas y del sistema urbano-rural para generar un mejor equilibrio espacial del desarrollo entre Santa Marta y el resto del sistema de asentamientos del departamento, se definió una estructura organizada en centros subregionales, centros rurales mayores y centros rurales locales, con una cartera de funciones y equipamientos urbanos, producto de una sostenida inversión pública en servicios públicos domiciliarios, conectividad virtual, vivienda de interés social, vías secundarias mejoradas, fortalecimiento de servicios públicos de salud (sistema de referencia y contrarreferencia de hospitales públicos) y educación (articulación educación primaria-secundaria-media-tecnológica-superior).

El fortalecimiento urbano-funcional priorizó el desarrollo de ciudades como Ciénaga, Fundación, El Banco, Plato y Pivijay, como centros de áreas de servicios subregionales, además de contemplar el crecimiento de infraestructura para el desarrollo productivo agropecuario, consistente con un aumento de los usos del suelo para cultivos, como sistemas de riego en zonas como la del Caño Schiller, ampliación de la zona bananera y sur del departamento, que junto con la conectividad urbano-rural en vías, mejoramiento de energía eléctrica, acceso a gas domiciliario y conectividad virtual, generaron mejores condiciones para el desarrollo urbanístico, empresarial, diversificación de negocios, incremento de oferta de servicios a las empresas, los emprendedores y los ciudadanos de dichas subregiones, reteniendo población, generando nuevas oportunidades de negocios, en particular en agroindustria, forestal-maderas, acuicultura y turismo cultural local.

b) Desarrollo de conectores

Para el éxito de la estrategia anterior y de un escenario de mayor equilibrio urbano-funcional y demográfico al interior del departamento, así como para la mejor organización espacial del territorio, la Visión introdujo un sistema de corredores económicos (vías Transversal del Caribe-Ye de Ciénaga-Santa Marta-Paraguachón, Troncal de Oriente, Transversal Plato-Bosconia que incluye la conexión hacia el sur La Gloria-Santa Ana, Eje Palermo-Plato que incluye el eje Pivijay-Chivolo-Apure, el eje de la Depresión Momposina Magangué-Mompós en Bolívar-Santa Ana-Guamal-El Banco en Magdalena con bifurcación en el Cesar hacia Arjona-Cuatro Vientos y Tamalameque-

Magdalena

El Burro, más conectores portuarios y logísticos en Santa Marta y Ciénaga, con los proyectos de ampliación y modernización tecnológica del Puerto de Santa Marta, la concentración de puertos de carbón en Ciénaga, con sistemas de cargue directo y encapsulado), lo cual se tradujo en una mayor interacción económica de las subregiones con el resto de la región Caribe y el país, acceso a inversiones de capital, desarrollo de negocios agroindustriales, turísticos y de servicios con capital local, y foráneo, mejor acceso a oferta de educación y disminución de costos de transacción, además se abrió la posibilidad de incrementar nuestras exportaciones a partir de la integración de conocimiento a las ventajas locales.

De otra parte, consistente con los conceptos guía de sostenibilidad ambiental del desarrollo económico y sistemas socioecológicos adaptativos, la Visión Magdalena 2032 planteó y adelantó un sistema de corredores biológicos que interconectaran el sistema de áreas protegidas propuesto.

Estos corredores biológicos, al igual que el sistema de áreas protegidas no tuvo como función desligar de los procesos de desarrollo a determinadas partes del territorio departamental, sino integrarlos en un concepto de conservación y desarrollo, mediante educación, implementación de prácticas, métodos y técnicas de producción amigables al ambiente, generadoras de marca territorial con productos orgánicos, limpios y socialmente sostenibles, de manera que no fueran incompatibles las posibilidades de desarrollo con las funciones de conservación y la generación de bienes y servicios de los ecosistemas. Un ejemplo de ello, es la recuperación paulatina del complejo de la Ciénaga Grande de Santa Marta, donde se ha preferido el desarrollo de actividades agrícolas de pancoger, agricultura comercial de pequeña escala con participación de productores grandes, medianos y pequeños, así como alternativas de turismo rural y ecológico.

El **Modelo de aprovechamiento económico sostenible**, se centró en:

a) Mejor aprovechamiento y manejo de los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas

Para compatibilizar los conceptos y estrategias anteriores, se consideró estratégico la implementación de planes de ordenamiento y manejo de áreas protegidas y de conservación, con participación comunitaria, de actores productores y mejor gobernanza local en asuntos ambientales; también, el desarrollo de planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas en las corrientes provenientes de la Sierra Nevada de Santa Marta, la quebrada Chimicuica y la ribera del río Magdalena, incluyendo el manejo de humedales, con el fin de preservar el agua, la cobertura vegetal y reducir la vulnerabilidad a los desastres naturales.

También, ha sido clave la implementación de programas y proyectos de recuperación de áreas con alto riesgo de deterioro ambiental o para la adaptación frente al cambio climático, en zonas como la franja costera entre Pueblo Viejo y Bocas de Ceniza, los frentes de playa en Pozos Colorados, El Rodadero y la Bahía de Santa Marta, preferentemente.

Con ello, la Visión quiso reunir a los diferentes actores territoriales en torno a la atención estratégica a los principales retos ambientales que enfrentábamos, como el cambio climático y su adaptación, la desertización al interior de las sabanas del Magdalena, los cuerpos y corrientes de agua estratégicas para la biodiversidad, la vida humana y las actividades productivas y los puntos de riesgo por amenazas naturales en áreas urbanas.

VISION 2032

b) Estrategias de desarrollo económico

Ya el Magdalena, a través de la Comisión Regional de Competitividad había adoptado el Plan Regional de Competitividad 2032, documento en el cual se trazaba la estrategia de crecimiento económico centrada en mejoramiento de la infraestructura de conectividad física y virtual, alineación de la investigación e innovación con las necesidades de las apuestas productivas prioritarias de turismo, agroindustria y desarrollo de la logística del comercio internacional, así como una mejor acción del sector público en cuanto a la provisión de servicios públicos domiciliarios, en la educación, la salud y el otorgamiento de incentivos a las empresas, mejorando la tramitología.

A ello, la Visión agregó un mayor uso del suelo económicamente aprovechable de acuerdo a su vocación; desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte y logística, servicios públicos domiciliarios e industriales; conectividad virtual; adecuación de tierras mediante riego tecnificado; apuestas productivas de mayor valor agregado en turismo, servicios de logística y facilitación del comercio internacional y agroindustria; acuerdos para la implementación de prácticas de producción sostenible; mayor generación y articulación de la investigación e innovación con las necesidades de las apuestas productivas.

c) Fortalecimiento de la gestión institucional del riesgo por amenazas naturales

Concomitante con el enfoque de conservación y desarrollo, a partir de los conceptos guía de sistemas socioecológicos adaptativos, sostenibilidad ambiental del desarrollo económico y mejoramiento de la gobernanza local, se dio la implementación de planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas, por área protegida y su conector biológico, integrados al ordenamiento municipal y las directrices de ordenamiento territorial que el Departamento formuló con los distintos actores desde 2012. Paralelamente, se hizo necesario mejorar la institucionalidad para la gestión del riesgo por desastres naturales, para minimizar el impacto de las amenazas a la población y sus bienes, la infraestructura social y económica del territorio, y las actividades productivas, generando una respuesta institucional más proactiva y prospectiva que remedial.

Con la puesta en marcha del Plan de Recuperación postinundaciones 2010-2011 y el Plan Departamental de Gestión del Riesgo 2012-2015 y subsiguientes, el Magdalena tuvo mejores herramientas técnicas, tecnológicas y de conocimiento para mitigar posibles impactos, ordenar mejor el territorio, alertar a la población y reducir las afectaciones urbanas y rurales, disminuyéndose las pérdidas sociales, humanas y económicas.

Así mismo, se creó el Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo articulado a las autoridades ambientales y de intervención ante emergencias, con un equipo humano profesional en las áreas relacionadas con gestión de los riesgos ambientales y mayores recursos logísticos. Esto ha sido posible gracias a que el Departamento salió de la intervención económica en 2021 y ha apropiado crecientes recursos para la gestión del riesgo en investigación, adaptación, ordenamiento y equipamiento ante emergencias, posibilitando una gestión con más logros en temas de prevención.

El **Perfil de Cohesión Social con implicaciones espaciales,** se refiere al cierre de brechas de exclusión social por medio de estrategias como:

Magdalena

a) Espacialización de la inversión social

Con base en los conceptos de calidad de vida, desarrollo humano y derechos humanos, el enfoque de combate a las inequidades y exclusiones sociales ha ido apuntando a generar más bienes y servicios sociales en educación, salud, vivienda, servicios públicos domiciliarios, oportunidades de formación para el trabajo, acceso a capital y activos productivos y disminución de la inseguridad alimentaria y nutricional entre la población y áreas geográficas más vulnerables. Para lograrlo se han utilizado permanentemente herramientas como la *georreferenciación* de la base de datos del SISBÉN; el Observatorio de Derechos Humanos y Equidad Social; la identificación en mapas a escala 1:5000 de manzanas y viviendas en riesgo de desastre por distintas amenazas, especialmente inundaciones; los indicadores de Infancia, Adolescencia y Juventud, así como el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que si bien su plazo se cumplió en 2015; el Magdalena siguió monitoreando su estado, ya que hubo de extenderse en el tiempo para lograr el cumplimiento de algunos de ellos (vivienda digna, mortalidad infantil).

b) Priorización al retorno de familias desplazadas y la restitución de bienes

El proceso de retorno y estabilización de la población desplazada en sus sitios de origen ha sido posible gracias a: la implementación de la ley y política de restitución de tierras; la atención a víctimas; la exigencia de cumplimiento de los derechos de la población desplazada por la violencia; la inversión nacional realizada para atender las necesidades de la población desplazada por la violencia en el departamento a partir del Auto 383 de la Corte Constitucional; el combate a los grupos de delincuencia organizada y testaferros que acapararon bienes y tierras de desplazados; su consecuente interdicción judicial y la aplicación de los planes integrales únicos a favor de la población desplazada en cuanto a vivienda, capacitación para el trabajo, acceso a activos productivos (tierra, crédito, maquinaria), apoyos en comercialización (negocios inclusivos, comercio justo), inversión en educación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y cobertura de salud. Si bien el problema no se ha resuelto completamente, la dinámica de expulsión de población ha disminuido drásticamente, registrándose desde hace cinco años cero desplazamientos anuales, en lo cual también ha incidido un mejoramiento cualitativo de la acción del Estado en su conjunto.

c) Articulación y conectividad para ampliar las oportunidades de desarrollo

La articulación del departamento con múltiples mercados fue favorecida por la organización espacial del territorio y el desarrollo económico ambientalmente sostenible estimulado por el mejoramiento de la conectividad. Así, mejores ciudades con mayores funciones urbanas cuentan en el 2032 con una red de vías que las integra mejor entre sí y con el resto del país y los mercados internacionales. En el territorio existen entonces condiciones para que converjan la cohesión social y el desarrollo económico, generando una economía más incluyente, con oportunidades de formación y acceso a los mercados a través de negocios inclusivos, responsabilidad social empresarial y competitividad de pequeñas empresas. La sinergia que se presenta entre los niveles de la cohesión social, el desarrollo económico ambientalmente sostenible y la base ambiental se complementa con una mejor gestión del riesgo por amenazas naturales.

visión 2032

Por último, **las estrategias para una institucionalidad eficaz y eficiente** se centraron en:

a) Gobernanza y gobernabilidad en el territorio

Se ha avanzado en la construcción de una mejor gobernabilidad gracias a una mayor competencia electoral no constreñida por actores armados. Una mejor gobernanza local ha hecho posible una institucionalidad más eficaz y eficiente a nivel departamental (se consolidó el sistema de carrera administrativa por meritocracia y se ha controlado el crecimiento de las nóminas paralelas debido a restricciones legales).

También, el hecho de que el Departamento, Santa Marta y los demás municipios que estaban incursos en intervención económica hacia 2012 hayan salido ya de esta situación y no se hayan presentado nuevos casos que ameritaran estrategias duras de saneamiento fiscal, ha redundado en mayores recursos locales del sector público destinados al desarrollo. Si bien no en la magnitud que se observan en otros departamentos, la estrategia de fortalecimiento urbano-rural ha posibilitado el surgimiento económico de varias zonas del departamento, lo que ha incidido en la generación de mayores bases de contribuyentes de predial e industria y comercio.

Así, para el 2032 el Departamento ha logrado superar el proceso de intervención económica con éxito y sus problemas fiscales ahora son menores, ya que tiene un panorama más despejado en cuanto a posibles contingencias judiciales con impacto fiscal, genera ahorro primario y los recursos propios para inversión ya han sobrepasado los 20 mil millones de pesos año, lo que mejora su capacidad de apalancamiento de recursos nacionales. Se prefirió mantener como política el tope de gastos de funcionamiento del escenario de reestructuración de pasivos que terminó, con el objetivo de acelerar la disponibilidad de recursos de inversión.

b) Planeación prospectiva en retroalimentación constante

La vinculación de la mayoría de actores públicos y privados en los más importantes espacios de interacción de políticas de desarrollo territorial, ha permitido ir permeando la Visión Magdalena 2032, lo cual ha hecho que se comprenda mejor su apuesta y se prioricen acciones, programas, proyectos y acuerdos concretos que en cada sector o tema contribuyen a materializarla o, por lo menos, inducen hacia el escenario deseado ambiental, espacial, económico, social e institucional.

También, ello ha posibilitado más y mejores alianzas público-privadas, aunque con más fuerza para el desarrollo económico. Al igual, se ha producido una mayor sensibilidad social hacia el escenario apuesta de la Visión, gracias a que este se ha traducido en acciones concretas y constructivas, lo que ha fortalecido la estrategia de seguimiento y evaluación del ejercicio prospectivo.

Magdalena

6.4. Enfoque de desarrollo territorial

En concordancia con los conceptos-guía priorizados en el análisis de las distintas dimensiones, **la Visión Magdalena 2032 apuesta por un enfoque del desarrollo territorial fundamentado en el desarrollo económico local**, al cual se le vinculan enfoques de mejoramiento del equilibrio en las funciones urbano-rurales en el sistema de asentamientos y articulación de encadenamientos productivos (en algunos casos mediante fomento de *clusteres*). Adicionalmente, el enfoque de desarrollo departamental está altamente permeado por la incorporación de prácticas sostenibles ambientalmente y la innovación, con orientación al desarrollo humano, buscando la disminución de la pobreza y, en especial, de la pobreza extrema. Este enfoque de desarrollo humano, también propone para el departamento, el aumento del capital humano y el fortalecimiento del capital social y cívico de la sociedad.

Por otro lado, se mantiene como un elemento transversal a todas las dimensiones, el enfoque de gobernanza, que apunta a robustecer la capacidad del Estado a nivel territorial, para brindar respuestas eficaces y eficientes a las demandas sociales, como requisito indispensable para el éxito de procesos de dirección político-administrativa centrados en los planteamientos del escenario apuesta y su componente estratégico de largo plazo.

Los anteriores conceptos permiten al departamento de Magdalena reflexionar sobre la importancia del desarrollo territorial y los retos que este implica para las autoridades regionales. Para el departamento de Magdalena, es claro que el desarrollo territorial aparece hoy como un vector donde confluyen un perfil tecno-productivo, soportado en una creciente capacidad de innovación, con una dinámica y vibrante base empresarial orientada a ganar espacios de competencia en los mercados regionales, nacional e internacionales; así mismo, implica una valorización de los activos ambientales y la generación de relaciones ambientalmente sostenibles entre economía-sociedad-naturaleza.

Al desarrollo territorial así concebido, también le es inherente un fuerte compromiso cívico con el fortalecimiento de los capitales institucional y social endógenos, como base para relaciones entre actores proclives a los acuerdos estratégicos en pro de las prioridades de desarrollo de una región, afianzar prácticas inclusivas y la identidad territorial, al igual que para elevar la capacidad de negociación y posicionamiento de tales prioridades ante actores externos, como por ejemplo, el Gobierno Nacional, la inversión foránea o la cooperación internacional.

El desarrollo territorial necesariamente requiere de una continua y creciente alianza e inversión pública y privada en el fortalecimiento de los factores de competitividad que son claves para una economía en crecimiento, pero también, para las intervenciones estratégicas en la superación de las condiciones de pobreza, inequidad, desigualdad y marginalidad social en que se encuentra sumida buena parte de la población, que condena a miles a una vida de frustraciones, privaciones y limita las posibilidades de desarrollo del territorio.

Esta idea general, condensada de la abundante literatura internacional sobre conceptualización del desarrollo regional y a partir de miles de casos de estudio sobre éxitos y fracasos en la práctica del desarrollo local o territorial, comprende una visión sistémica del desarrollo territorial, pero orienta a los actores locales del desarrollo a enfocarse en la construcción de un modelo o, al menos, un estilo de desarrollo bajo varios conceptos-guía como economía innovadora, insertada competitivamente hacia dentro y hacia fuera, con un renovado ambientalismo que pondera los

visión 2032

bienes y servicios ambientales de los ecosistemas y su biodiversidad bajo prácticas sostenibles de producción y hábitat, con fortalecimiento de las instituciones y capital social local para una mejor gobernabilidad y gobernanza, todo en un marco de posicionamiento de los valores culturales del territorio e inclusión social.

Así, el desarrollo territorial no le apuesta a un solo concepto-guía, sino que todos ellos forman parte del concepto de desarrollo territorial. Corresponde a la ***Visión Magdalena 2032*** dar forma a dicho estilo de desarrollo y propiciar el debate, la pedagogía social y política necesarias, y la inclusión de estrategias, planes, programas y proyectos en la gestión por venir entre los distintos actores territoriales.

Como se ha visto, el departamento del Magdalena tiene fortalezas ambientales para diversas posibilidades de desarrollo productivo, geoestratégicas para el comercio internacional de Colombia y dispone de un mínimo de base empresarial, universidades, grupos de investigación, oficinas del Estado y Gobierno Nacional y entidades financieras como apoyo a procesos de desarrollo. A pesar de ello, el Magdalena tiene un nivel bajo de competitividad en comparación con la mayoría de departamentos del país y, además, acumula un fuerte pasivo social, expresado en alta proporción de población en pobreza, inequidad en el acceso a oportunidades de desarrollo, desigualdad socioeconómica y bajo nivel educativo de la mayoría ocupada laboralmente. El desarrollo institucional a nivel de los gobiernos territoriales evidencia un débil desempeño y el ejercicio democrático se caracteriza por la preponderancia de grupos de poder y la instrumentalización electoral de la mayoría de la población, aunque estos tres problemas provienen de un lento proceso histórico de modernización social.

Se han hecho también notorias las diferencias de desarrollo entre Santa Marta y el corredor que la une a Ciénaga y Fundación, frente al resto del departamento, que se caracteriza por menor diversidad productiva y empresarial, grado de desarrollo urbano, nivel de equipamientos, infraestructuras y servicios para el desarrollo y condiciones sociales de vida.

Visión Magdalena 2032: Un mundo de oportunidades

En el 2032 el estilo de desarrollo territorial que caracteriza al Departamento del Magdalena está centrado en un fuerte impulso al desarrollo humano, especialmente, la educación de calidad, el mejoramiento de las condiciones básicas de vida (vivienda, servicios públicos domiciliarios, prevención y atención en salud), la articulación universidad-empresa-estado para innovación sobre la base de sus potencialidades agroindustriales, turísticas y de servicios logísticos para el comercio internacional y la mejor articulación geoeconómica entre sus subregiones. En el Departamento de Magdalena se reconoce el valor estratégico de la base ambiental de su territorio y se promueve un estilo orientado a mantener la productividad ecológica de los ecosistemas a partir del manejo de áreas protegidas, fortalecimiento social de comunidades dependientes de aquéllos y prácticas sostenibles de producción, industrialización, comercialización, consumo y urbanización.

Magdalena

6.5. Modelo de desarrollo territorial

El Departamento del Magdalena tendrá un perfil territorial basado, por una parte, en una organización espacial del sistema de asentamientos y sus vínculos centrado en:

1. Desarrollo de una jerarquía funcional de centros poblados articulados entre sí a partir de un área "funcional", de servicios, organizada a partir de los vínculos al interior de dicha área.
2. Fortalecimiento de las funciones o servicios mínimos por jerarquía funcional de asentamiento, a través de distintas estrategias: inversión pública, fomento de iniciativas empresariales.
3. Definición de una red de conectividad vial que interconecte eficientemente la subregión a su interior y con su entorno.
4. Desarrollo de equipamientos, infraestructuras y servicios orientados a la producción subregional.
5. Mejoramiento de las funciones administrativas a cargo del Estado en todos sus niveles.
6. Aumento del acceso de la población del área a servicios de educación y salud con calidad, en particular en sus niveles más complejos.
7. Fomento de las alianzas público-privadas entre actores de la subregión y con actores externos a ella.

Tabla 39. Componentes del modelo funcional de la estrategia de subregionalización en el departamento del Magdalena

Componente	Tipo de utilidad
Infraestructura urbana	Acueducto y alcantarillado
	Plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales
	Laguna de oxidación
	Relleno sanitario
	Subestación eléctrica con potencia suficiente
	Telecomunicaciones: conectividad a Internet, acceso a celular y TBC
	Gas natural domiciliario
	Terminal de transporte intermunicipal
Servicios urbanos	Educación superior (sede/subsede, CERES)
	Educación técnica/tecnológica: articulación SENA-Educación media, oferta SENA
	II Nivel de prestación en salud con red eficiente
	Biblioteca pública/Centro cultural
	Centro Provincial de Gestión Agroempresarial
	Oficinas bancarias
	Grupos y/o programas de investigación aplicada
Infraestructura subregional	Carreteras, puentes
	Mejoramiento conexión vías terciarias-vías secundarias
	Puertos y/o muelles
	Distritos de riego
	Poblaciones rurales con electrificación
	Infraestructura turística: restauración, protección de monumentos, centros históricos, construcción paradores

vision 2032

Continuación tabla 39. Componentes del modelo funcional de la estrategia de subregionalización en el departamento del Magdalena

Componente	Tipo de utilidad
Oferta privada de servicios	Hospedaje
	Restaurantes, amenidades y servicios turísticos
	Transportistas intermunicipales e interdepartamentales
	Prestadores de salud (IPS, profesionales independientes, enfermeras, laboratorios clínicos)
	Artesanos capacitados, almacenes de artesanías, suvenires, micromercado y fotografía
	Prestadores de servicios de telecomunicaciones (SAI, café internet)
Implementación de políticas nacionales de desarrollo regional	Articulación en el territorio de políticas de desarrollo económico, social, ambiental, cultural: protección social, seguridad social, educación, desarrollo empresarial, etc.
Fortalecimiento institucional y asociatividad subregional	Mejoramiento de la capacidad de gobierno y administración pública local, sistemas de información, instrumentos de planificación y gestión, finanzas públicas, consolidación, creación de organizaciones gremiales, asociativas comunitarias y de productores

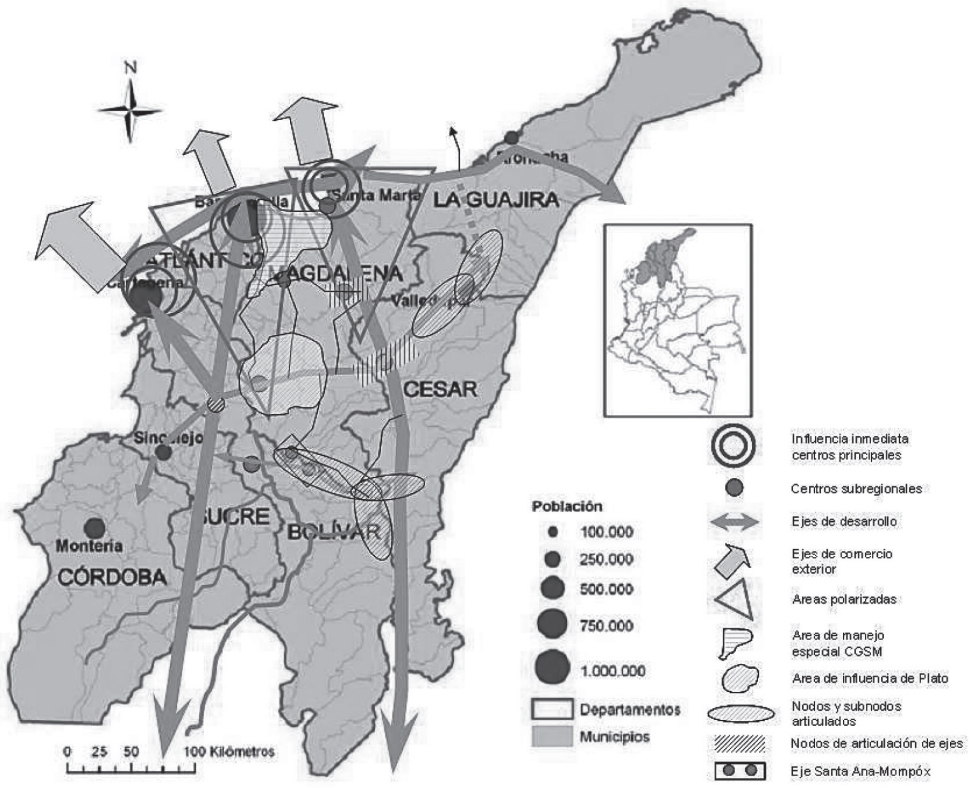
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2011.

Igualmente, el perfil tiene su correspondencia en el papel articulador que juega el Magdalena en la región Caribe y para el país en el norte, en relación con los corredores de transporte Norte-Sur (Caribe-zona Andina) y Occidente-Oriente (ambos lados del río Magdalena y región Caribe con Venezuela), en donde el corredor Cartagena-Barranquilla-Santa Marta, además de sus funciones de comercio, contribuye a la complementariedad económica entre estos tres principales mercados urbanos del Caribe (servicios, turismo, industria) y a irradiar dicha complementariedad a sus áreas de influencia de acuerdo a la jerarquía urbano-funcional regional.

Por su parte, Magdalena ofrece dos corredores occidente-oriente (Salamina-Pivijay-Fundación y Magangué-Mompós-Santa Ana-Guamal-El Banco, compartido con Bolívar) que son claves para la producción agropecuaria, forestal, de acuicultura y pesca en la zona de desarrollo de sabanas del centro-occidente y sur del departamento, que a su vez conectan a poblaciones intermedias y menores de los departamentos vecinos, al igual que abastecen a los mercados regionales más grandes.

Magdalena

Mapa 25. Visión Magdalena 2032: posible configuración espacial-funcional del departamento del Magdalena en relación con el Caribe colombiano



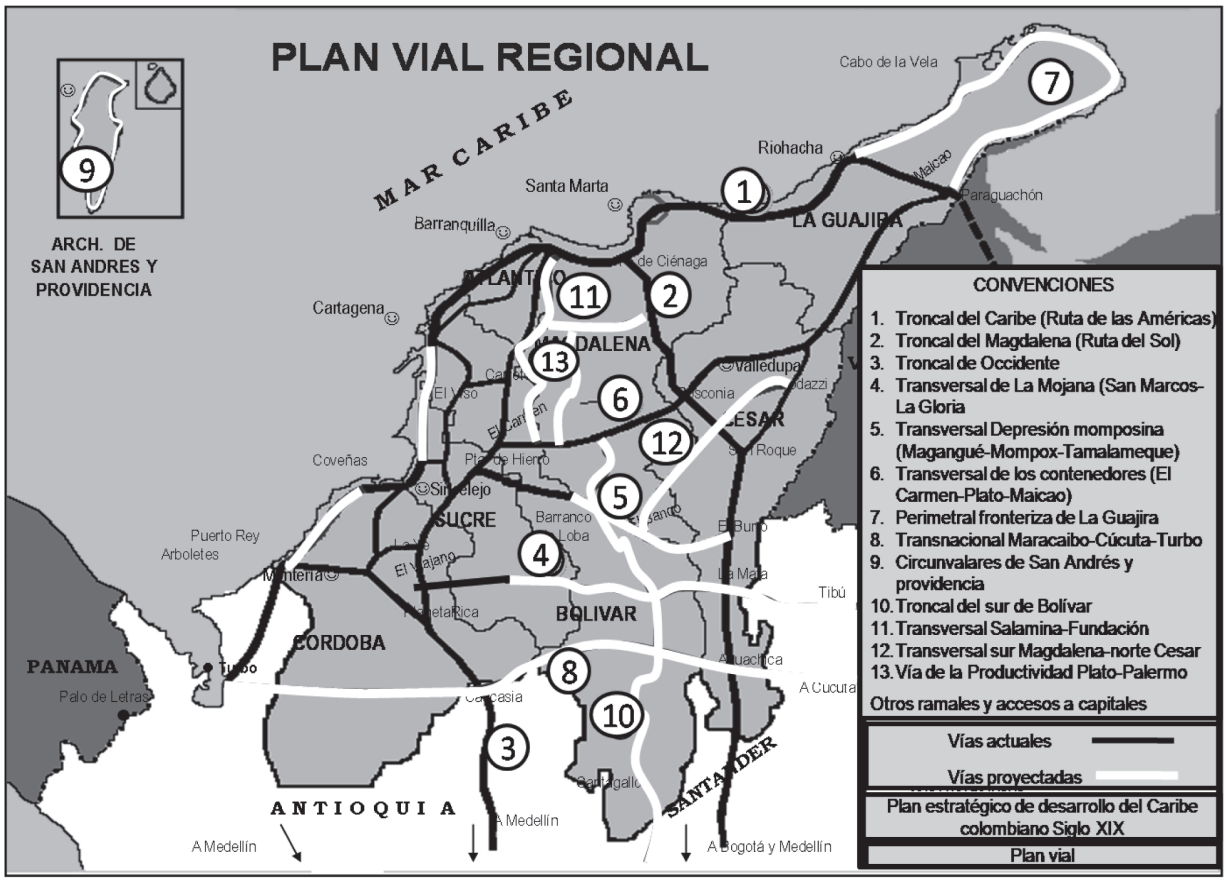
Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2011.

La vinculación Norte-Sur tiene dos connotaciones para el Magdalena: en primer lugar, servir de enlace para el comercio nacional y exterior, en un eje que viene desde el centro del país por la vía Troncal de Oriente y termina en Santa Marta, con funciones primordiales para el comercio exterior; papel similar cumplirá la Troncal de Occidente, que sirve especialmente a la banda derecha del río Magdalena desde Barranquilla, articulada a Cartagena con la zona occidental de la región Caribe hasta Medellín, aunque para el Magdalena en 2011 funciona como eje articulador para el comercio regional, con las propuestas estratégicas de la Visión Magdalena 2032 servirá para vincular a procesos de inserción económica internacional a toda la zona centro y suroccidental del departamento.

En segundo lugar, para el Magdalena será vital la conectividad interna. Por intermedio de corredores como Palermo-Plato (vía de la Productividad), Pivijay-La Estrella- Chivolo-Apure y Santa Ana-La Gloria, zonas apartadas de mercados subregionales como Santa Marta, Barranquilla o La Guajira, al igual que de los puertos marítimos, tendrán mejoramiento de la accesibilidad a nodos de transferencia de carga y mercados.

visión 2032

Mapa 26. Desarrollo del sistema vial del Caribe colombiano

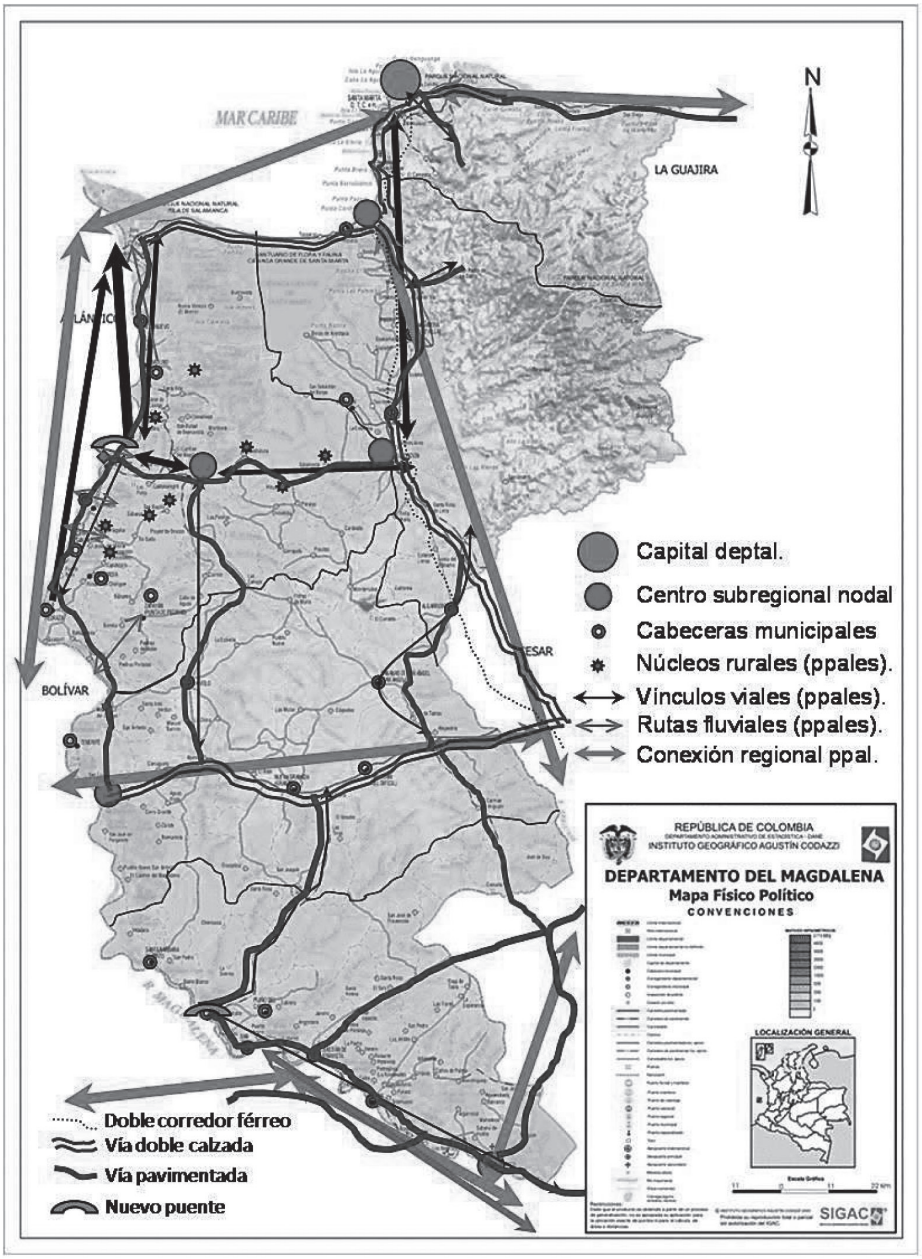


Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2011.

El perfil de desarrollo territorial también implica que la estrategia de desarrollo económico seguirá partiendo de las vocaciones del departamento, identificando oportunidades para el mercado nacional y especialmente internacional, a partir de negocios con potencial competitivo, mayor valor agregado e innovación, en cadenas agropecuarias, agroindustriales, pesqueras y forestales (por ejemplo, palma de aceite-grasas-biodiésel, pesca, acuicultura marina y continental, ganadería bovina de carne y leche, cacao-chocolate, reforestación protectora-productora, maderas-artículos de madera, principalmente) y de servicios (turismo, servicios a las empresas, logística del comercio), entre otros.

Magdalena

Mapa 27. Visión Magdalena 2032: estructura funcional propuesta



Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, 2011.

visión 2032

Santa Marta concentrará su desarrollo como nodo de comercio internacional, asociado a procesos de localización y relocalización de industrias que buscan ventajas de cercanía a puertos para aprovechar los tratados de libre comercio firmados por Colombia, así mismo, como nodo de turismo a nivel del Caribe colombiano, con oferta de sol, playa, naturaleza, cultura y para eventos con el mercado de consumo más importante del departamento.

Ciénaga y Palermo (el segundo de menor intensidad) serán dos nodos claves en la logística de carga. Ciénaga se consolidará como principal zona portuaria del Caribe colombiano para la exportación de carbón proveniente principalmente de las minas del departamento de Cesar, para lo cual la conectividad se fortalecerá con ampliación del corredor férreo (requerirá otra línea adicional a la que se está construyendo y a la que ya existe), doble calzada entre la Ye de Ciénaga y Bogotá, al igual que como eje distribuidor del comercio hacia Barranquilla y Santa Marta de la oferta de bienes, principalmente alimentos, proveniente del centro-oriente del país y Sierra Nevada de Santa Marta; para ello, la ampliación de la vía Tasajera-Barranquilla, la doble calzada desde Tasajera hacia Santa Marta con relocalización al sur de la ciudad de Ciénaga del paso actual y la realización de obras de protección contra la erosión costera entre Pueblo Viejo y la Vía-Parque Isla de Salamanca, son cruciales, al igual que el ordenamiento territorial y manejo sostenible de la Ciénaga Grande de Santa Marta.

La Sierra Nevada de Santa Marta cumplirá una función esencial: preservar la reserva de agua que producen los glaciares. Si bien el calentamiento y el cambio climático es un problema global, en el que el Magdalena no es culpable, los fenómenos locales asociados a deforestación en las cuencas bajas y medias de los ríos serranos, así como las malas prácticas agropecuarias que afectan el recurso hídrico ponen en riesgo la sustentabilidad del agua en la zona con una demanda creciente de usos residenciales, agroindustriales, portuarios y comerciales. Por consiguiente, un desafío es desarrollar una economía de la Sierra con baja intensidad en el uso del suelo, de escalas pequeñas, con prácticas sostenibles, fomentando el turismo de naturaleza, ecoturismo restringido, artesanías y la protección del bosque.

En la zona de sabanas y tierras más planas donde se desarrolla la agricultura de banano, palma de aceite, maíz, yuca y otros cultivos menores, así como la ganadería, pesca y, en menor medida, acuicultura, el perfil de desarrollo territorial encierra el reto de adecuar el uso del suelo a su vocación, aprovechando la ampliación de actividades agrícolas para diversificar la producción de alimentos y evitar la concentración en cultivos permanentes, de manera que ello contribuya también a insertar a pequeños productores en los circuitos dinámicos de las economías subregionales, regionales, nacionales, así como a garantizar seguridad alimentaria.

La creciente urbanización de la población y la cercanía de la mayoría del Departamento a los principales mercados regionales (Barranquilla y su área metropolitana, Cartagena, Santa Marta y Valledupar), demandan alimentos frescos y procesados, por lo que las propuestas de mejoramiento de la red vial departamental y regional, abren oportunidades para acondicionar una oferta productiva de especies agrícolas y ganaderas (frutales, hortalizas, aves de corral, cerdo, conejo, etc.) con mercados accesibles. Ello implica usar más tierras para actividades agrícolas anuales y de pequeña ganadería, con aprovechamiento racional del espacio a través de paquetes tecnológicos sostenibles ambientalmente, de manera que la dicotomía no es entre tierras para agricultura o ganadería extensiva, sino que ello se resuelve con el desarrollo de una ganadería bovina con especies mejoradas, menor uso del suelo por semiestabulación, oferta de alimentos para el ganado, entre otras prácticas, así como en una agricultura con semillas de mayor

Magdalena

rendimiento y fortaleza ante enfermedades y plagas, prácticas ecológicas u orgánicas, desarrollo de productos procesados y procesos de comercialización asociativos.

Socialmente, el perfil de desarrollo territorial significará que el analfabetismo será cosa del pasado, la escolaridad se acercará en promedio a los once años, habrá cobertura total en educación inicial, preescolar, primaria y secundaria básica, en media la cobertura no deberá ser inferior al 80% y en educación superior, técnica y tecnológica, la cobertura de la población objetivo de 17 a 22 años deberá llegar al 40% como mínimo.

También, la cobertura en aseguramiento en salud será universal y se controlarán los principales fenómenos del perfil epidemiológico que son prevenibles. El déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda habrá disminuido por lo menos en un 40%, bajo el supuesto de una fuerte inversión en vivienda de interés social prioritaria con el apoyo del nivel nacional, la aplicación de recursos departamentales posteriores a la salida del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos (aproximadamente en 2023) y mayor inversión municipal.

El PIB per cápita se aspira que esté entre los USD$7.000-8.000, con disminución de la desigualdad en el ingreso y de la proporción de hogares en pobreza, generando mejores condiciones de seguridad alimentaria y nutricional lo que permitirá combatir la desnutrición infantil.

Magdalena

7. ESTRATEGIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL

Para alcanzar la Visión de desarrollo al 2032 propuesta, la estructura estratégica que se plantea parte de los siguientes objetivos para cada dimensión del desarrollo:

1. **Ambiental**: mantener la capacidad de producción de bienes y servicios ambientales de los ecosistemas del departamento.

2. **Urbano-regional**: consolidar un sistema urbano-rural equilibrado, funcional a las necesidades de desarrollo de los actores en el territorio (residentes, empresarios, trabajadores, turistas), armónico con el desarrollo ambientalmente sostenible y eficiente social y económicamente.

3. **Económica**: mejorar la competitividad del departamento.

4. **Social**: quebrar las tendencias negativas de inequidad, exclusión y desigualdad sociales, a nivel de grupos de población y territorios.

5. **Político-institucional**: consolidar una institucionalidad pública territorial orientada a la gestión de calidad en el desarrollo del territorio.

7.1. Lineamientos estratégicos

7.1.1. Dimensión ambiental

De acuerdo con el objetivo planteado de "*Mantener la capacidad de producción de bienes y servicios ambientales de los ecosistemas del Departamento*", se formulan las siguientes líneas estratégicas:

a) Programas de recuperación de ecosistemas estratégicos con visión integral: Ciénaga Grande de Santa Marta y Sierra Nevada de Santa Marta

Es necesario recuperar la resiliencia de algunas zonas de estos ecosistemas fuertemente intervenidos, de manera que se incremente su productividad ecológica en la provisión de bienes y servicios ambientales, así como para minimizar el impacto del calentamiento global.

visión 2032

Como programas estratégicos se proponen:

- Reserva de biósfera de la Ciénaga Grande de Santa Marta y de la Sierra Nevada de Santa Marta
- Ordenamiento territorial especial para ambos ecosistemas estratégicos
- Planes de manejo de cuencas en ríos de la Sierra Nevada de Santa Marta
- Humedal RAMSAR de la Ciénaga Grande de Santa Marta
- Programa de conservación y desarrollo en áreas protegidas

b) Programa de adaptación al cambio climático: zona costera, áreas con problemas de desertificación

Esta línea estratégica se orienta a generar un mejor manejo y ordenamiento en los usos del suelo a lo largo de la zona costera del departamento, de manera que la intensidad de la construcción en esta franja no ponga en riesgo su sustentabilidad ambiental y repercuta en problemas socio-ambientales como inundaciones, pérdida de playas y socioeconómicos como desplazamiento de hogares y destrucción de actividades productivas.

Se contemplan como programas claves:

- Obras de protección costera
- Investigación científica en cambio climático aplicado a zonas costeras
- Ordenamiento urbanístico-inmobiliario en zona costera
- Recuperación de suelos en procesos de desertificación
- Reforestación protectora en caños de las zonas de sabanas

c) Ampliación de las áreas protegidas: distritos de manejo integrado, reservas de la sociedad civil

Como se mencionó en la Visión, el Magdalena requiere incrementar su superficie protegida con el fin de asegurar recursos y procesos naturales estratégicos: biodiversidad, suelo, agua, etc., lo cual es posible implementando nuevas figuras de protección, vinculando a propietarios y organizaciones de la sociedad civil.

Como programas claves están:

- Distritos de Manejo Integrado
- Áreas prioritarias de conservación

7.1.2. Dimensión urbano-regional

El objetivo en esta dimensión se orienta a "*Consolidar un sistema urbano-rural equilibrado, funcional a las necesidades de desarrollo de los actores en el territorio (residentes, empresarios, trabajadores, turistas), armónico con el desarrollo ambientalmente sostenible y eficiente social y*

Magdalena

económicamente", por consiguiente, como líneas estratégicas para la consolidación de la Visión Magdalena 2032 se proponen:

a) Fortalecimiento de centros urbanos: Ciénaga, Fundación, El Banco, Plato y Pivijay como centros subregionales mayores; Santa Ana, Aracataca, Sitio Nuevo, El Difícil, Chivolo como centros rurales menores

Es necesario fortalecer y consolidar el sistema de ciudades, en particular, en las funciones urbanas que pueden cumplir los centros subregionales mayores, puesto que son centros urbanos que atienden a un área de servicio que comprende varios municipios. El propósito de esta línea es potenciar con mejores servicios e infraestructuras el sistema de asentamientos, de manera que pueda atender más eficientemente a dichas áreas de servicios, según la jerarquía urbano-rural.

Como programas estratégicos claves se consideran:

- Infraestructura urbana
- Infraestructura subregional (conectividad y desarrollo económico)
- Fomento de la oferta privada de servicios urbanos

b) Fortalecimiento de servicios urbanos subregionales: formación para el trabajo, educación superior, sistema de referencia y contrarreferencia de IPS públicas

Adicionalmente al mejoramiento del equipamiento de infraestructuras de servicios públicos domiciliarios, conectividad virtual, energía eléctrica y gas natural domiciliario, vías secundarias y terciarias, riego tecnificado, es preciso disponer de mejor oferta en cantidad y calidad de servicios a la población en educación, salud y apoyo para el empleo.

De esta manera, puede tenerse en cuenta el siguiente programa estratégico:

- Mejoramiento y diversificación de servicios y equipamientos sociales a la población

7.1.3. Dimensión económica

En la dimensión económica el objetivo de desarrollo se centra en "*Mejorar la competitividad del Departamento*", lo que significa un mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la capacidad productiva y de inserción en los mercados del aparato productivo departamental.

Para este objetivo se han contemplado las siguientes líneas estratégicas:

a) Plan de conectividad vial y desarrollo del transporte

Como se apreció a lo largo del documento, para el Magdalena es fundamental el mejoramiento y densificación de su red de transporte; para ello se proponen como programas claves:

visión 2032

- Dobles calzadas: Barranquilla-Tasajera, Tasajera-Santa Marta, Ye de Ciénaga-Bosconia-Bogotá, Plato-Bosconia-Valledupar.
- Plan Vial Regional del Magdalena: Pivijay-La Estrella-Chivolo-Apure, Santa Ana-Guamal, San Sebastián-Astrea-Arjona (Cesar), Pueblo Nuevo-Arjona, Pueblo Nuevo-Algarrobo-Si Dios Quiere, Salamina-Pivijay - Fundación.
- Santa Ana (desde sector Pedro Fernández)-La Gloria, puente Santa Ana-Talaigua (Bolívar), Guamal-El Banco, Vía de la Productividad (Palermo-Plato).
- Puente nuevo Salamina-Puerto Giraldo (Atlántico).
- Accesos a la Sierra Nevada de Santa Marta.
- Corredor férreo Bogotá - Santa Marta.
- Ampliación terminal y pista del aeropuerto de Santa Marta.

b) Alianzas universidad-empresa-Estado

La competitividad y el desarrollo económico necesitan una mejor articulación entre quienes generan y adaptan conocimiento, quienes lo usan y quienes fomentan una economía innovadora. Ello es posible a partir de alianzas entre las universidades y centros o institutos de investigación (públicos y privados), las empresas y las entidades del Estado.

Entre los programas estratégicos para fortalecer esta línea principal, están:

- Plan Estratégico Departamental de Ciencia, Tecnología e Innovación del Magdalena.
- Articulación entre Comité Departamental de Ciencia, Tecnología e Innovación del Magdalena y Comisión Regional de Competitividad del Magdalena.
- Fondos territoriales para el fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación.
- Gestión concertada de proyectos de innovación tecnológica universidad-empresa-Estado.

c) Instrumentos de fomento al desarrollo empresarial

Magdalena seguirá siendo una economía en la que los pequeños productores y empresarios son la mayoría en el paisaje empresarial; por consiguiente, la apuesta por la competitividad implica disponer de instrumentos de fomento y apoyo para este tipo de negocios (financieros y no financieros), que contribuyan al mejoramiento de su productividad, competitividad en el mercado, articulación en cadenas de valor y *cluster* y ampliación de su capacidad productiva.

Para ello se han propuesto como programas estratégicos:

- Sistema de certificación de calidad en apuestas productivas: turismo (destinos y productos), agroindustria (BPA, BPM, inocuidad, orgánicos, EUREPGAP), logística de comercio internacional (ISO).
- Fondos para garantías: actividades agropecuarias, empresas de servicios, manufactureras, turismo y software.

Magdalena

- Fondos asociados para fomento del emprendimiento en base abierta y de base tecnológica.
- Asesoría y orientación para acceso a mercados.
- Mejoramiento de ambiente institucional para los negocios con simplificación de trámites.
- Promoción de exportaciones, inversiones y turismo en el Magdalena y el Caribe colombiano.

d) Infraestructura productiva subregional: distritos de riego, conectividad virtual, mejoramiento energía eléctrica y gasificación

Complementario a la infraestructura logística de transporte y de los servicios e instrumentos de apoyo a las empresas, es necesario contar en el Magdalena con mejor infraestructura relacionada y conexa para la producción. Así, se proponen como programas estratégicos:

- Ampliación de áreas servidas con riego tecnificado.
- Conexión digital Magdalena.
- Mejoramiento de la calidad y cobertura en energía eléctrica.
- Masificación del gas natural domiciliario.

7.1.4. Dimensión social

En esta dimensión se ha planteado como objetivo "*Quebrar las tendencias negativas de inequidad, exclusión y desigualdad sociales, a nivel de grupos de población y territorios*", lo cual representará un esfuerzo mayúsculo por construir estructuras de equidad social y fomentar el crecimiento del capital social.

En este sentido, las líneas estratégicas se orientan a:

a) Programa de atención a la población víctima por la violencia

La atención a la población víctima por el conflicto armado será uno de los procesos cruciales en el Magdalena por la complejidad de la problemática, la magnitud de la población víctima, en particular de hogares desplazados y la precariedad institucional para resolver satisfactoriamente este fenómeno a nivel territorial y nacional. Ello implica de entrada, resolver el cuello de botella: garantizar los derechos a la población víctima y detener el flujo de desplazados anualmente; a su vez, promover y garantizar condiciones para el retorno, que signifique un despegue de su plan de vida y no una reproducción de sus condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. Deberá ser otra preocupación puesto que ello está detrás de recomponer los tejidos sociofamiliares y territoriales afectados de la población desplazada.

La atención a la población menor de 18 años de edad en condiciones de riesgo de victimización es otro reto que encara el Magdalena, así como crear espacios, condiciones y ambientes proclives a procesos de reconciliación, reintegración social y convivencia pacífica.

visión 2032

Esta línea estratégica tiene entre sus programas claves:

- Prevención del desplazamiento forzado.
- Retorno con seguridad y equidad.
- Cumplimiento de derechos a víctimas.
- Reparación y restitución de bienes.
- Pedagogía de la reconciliación, la convivencia y la paz.
- Prevención del reclutamiento forzado en menores de edad.

b) Combate a la inequidad, la discriminación y la exclusión social en etnias

La población con reconocimiento étnico en el Magdalena asciende al 11% del total de habitantes, quienes históricamente han acusado condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, debilidad del capital humano y riesgo en su identidad cultural. Con esta línea estratégica se pretende cerrar las brechas sociales, socioeconómicas, de integridad cultural y sobre actitudes y situaciones reales y potenciales de discriminación en razón a la condición étnica.

Para ello, se proponen como programas estratégicos:

- Etnoeducación e identidad cultural.
- Saneamiento de resguardos.
- Derechos sociales y colectivos.
- Combate a la discriminación étnica.

c) Fomento de la identidad cultural y su articulación con el turismo cultural

Magdalena es un departamento con una vasta riqueza cultural, expresada en su diversidad ambiental y étnica, historia y expresiones artísticas, la cual debe ser preservada, potenciada, conocida, promovida y valorada a nivel nacional e internacional. En este cometido, con la línea estratégica propuesta se persigue fortalecer los valores culturales autóctonos, articularlos al desarrollo del turismo cultural y aumentar las opciones de cultura para la población.

Se priorizan como programas estratégicos:

- Formación en gestión cultural.
- Rescate y promoción de valores culturales.
- Desarrollo de productos y destinos culturales turísticos.
- Todos hacemos cultura: oferta local de oportunidades para expresiones artísticas, literarias, musicales, plásticas y audiovisuales.

Magdalena

d) Plan decenal de educación del Magdalena

La educación en el Magdalena, en particular la pública, ha vivido siempre en una crisis de gestión que ha generado un servicio caracterizado por su baja calidad, pobre desempeño en competencias y que no ha impactado masivamente la movilidad social. A través de un proceso estratégico que significa que en el horizonte de la Visión Magdalena 2032 se implementen dos planes decenales de educación, se busca resolver los problemas básicos de la educación en el departamento y desarrollar un servicio de mejor calidad que rompa con la inercia de pobres resultados en gestión y desempeño.

Los programas pilares en esta línea son:

- Cobertura escolar con calidad.
- Articulación de la educación media técnica-emprendimiento
- Leemos y escribimos.
- Servicio docente de calidad.

e) Educación superior para la competitividad y la cohesión social

La educación superior, que incluye la técnica y la tecnológica además de la universitaria, es la continuación de la educación básica y media, aunque apunta a desarrollar capacidades en la población con alto impacto para la economía y la integración cultural, social y política. En este sentido, la línea se orienta a disponer instrumentos que faciliten el acceso y permanencia en el ciclo educativo superior y condiciones para una mejor calidad en la oferta.

Los programas estratégicos claves son:

- Aumento de la oferta de instrumentos de apoyo financiero.
- Centros Regionales de Educación Superior (CERES).
- Formación de capital humano superior.

f) Plan territorial de salud pública

Para el Magdalena, la gestión en salud pasa por resolver las debilidades institucionales del sistema público de atención en los distintos niveles y atacar los factores de riesgo que caracterizan el perfil epidemiológico departamental, en especial aquellos que son prevenibles vía inmunización de la población, promoción y prevención, control de crecimiento y desarrollo en población infantil, mejoramiento en las viviendas (calidad física y acceso a agua potable y saneamiento básico), y por medio del mejoramiento en las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional, principalmente.

Se proponen como programas prioritarios o estratégicos:

- Modernización de la gestión hospitalaria pública.
- Cobertura universal en aseguramiento.

visión 2032

- Atención a factores de riesgo en el perfil epidemiológico
- Promoción social y estilos de vida saludables

g) Acceso a vivienda de interés social y legalización predial

Esta línea consiste en dar respuesta a una de las condiciones que más golpea la pobreza en el Magdalena: la precariedad de la vivienda. El departamento y sus municipios deberán realizar una intensa gestión durante sucesivos períodos de gobierno para acceder a recursos de financiación en programas de vivienda (para los hogares que no la tienen, como para aquellas viviendas con déficit cualitativo), puesto que para las necesidades de inversión, solo para la vivienda de interés prioritaria, se requerirían más de $205.000.000.000 anuales durante 20 años, que estas entidades territoriales y los hogares potencialmente beneficiarios no tienen.

Así, en esta línea estratégica lo que se persigue es disminuir el déficit cualitativo y cuantitativo con viviendas que dispongan de servicios públicos domiciliarios básicos.

Como programas estratégicos se consideran:

- Disminución del déficit cuantitativo de vivienda.
- Mejoramiento de viviendas y barrios precarios.
- Viviendas saludables: viviendas nuevas y mejoradas con cobertura de servicios públicos domiciliarios.

h) Programa de negocios inclusivos y atención a la generación de empleo juvenil

A nivel social, dada las condiciones de alta incidencia de pobreza y desplazamiento forzado en el Magdalena, es necesario abordar en alianzas público-privadas, programas y proyectos conducentes a brindar opciones de empleo a quienes tienen dificultad para acceder al mercado de trabajo o para desarrollar un emprendimiento.

Entre los programas estratégicos para desarrollar esta línea están:

- Empleo a la población vulnerable.
- Ampliación de oferta para formación para el trabajo.
- Apoyo al primer empleo juvenil.
- Fomento del emprendimiento juvenil.

i) Seguridad y convivencia

Después de la desmovilización de grupos de autodefensas y los avances en el combate a las guerrillas, obligan a redoblar esfuerzos para impedir, neutralizar y combatir manifestaciones criminales, que se siguen alimentando de la extorsión, los negocios ilícitos y el sicariato, además de expresiones de violencia juvenil individual o colectiva.

Magdalena

Serán programas estratégicos:

- Combate a factores de inseguridad y organizaciones criminales.
- Plan permanente de prevención de la delincuencia juvenil.
- Monitoreo de seguridad.
- Sistema de alertas tempranas.

7.1.5. Dimensión político-institucional

En la dimensión político-institucional el objetivo plantea "*Consolidar una institucionalidad pública territorial orientada a la gestión de calidad en el desarrollo del territorio*". Las deficiencias descritas en el análisis sobre la gestión pública territorial, asociadas a actitudes y conductas anticívicas (reforzadas por lo anterior) ameritan que se asuma seriamente la eficacia, eficiencia, productividad, economía, transparencia, publicidad y rendición de cuentas en la gestión pública territorial, articuladas a procesos participativos que contribuyan a fortalecer, tanto el capital institucional como el cívico.

De esta manera, se proponen como líneas estratégicas claves:

a) Escuela de gobierno local: alianza con universidades (diplomados, cursos, talleres, certificación de competencias)

Por medio de esta línea estratégica se buscará disponer de una oferta periódica para formación de cuadros de funcionarios públicos del nivel departamental, municipal y distrital y también para ciudadanos que opten por hacer parte de organizaciones como juntas de acción comunal, veedurías ciudadanas, comités y consejos creados por las entidades territoriales, entre otros. Los temas énfasis se relacionan con la gestión pública, la planeación y el ordenamiento territorial, gestión de proyectos, negociación, resolución de conflictos, políticas públicas y control social, entre otros.

Los programas que componen esta línea estratégica son:

- Formación de funcionarios públicos.
- Asesorías y asistencia técnica a entidades territoriales.
- Formación de comunidades.

b) Presupuesto transparente y participativo

El presupuesto público es un componente esencial de la administración pública, el cual debe ser accesible a la ciudadanía en sus etapas de diseño y ejecución para efectos de participación en la concertación de prioridades de gastos de inversión de interés de las comunidades y seguimiento y evaluación mediante la rendición pública de cuentas de lo ejecutado.

Paralelamente, es una condición necesaria que las entidades territoriales observen disciplina fiscal cumpliendo los parámetros legales de gasto de funcionamiento y nivel de endeudamiento público.

visión 2032

Para avanzar en esta línea estratégica, se plantean los siguientes programas:

- Cumplimiento de normas legales de gasto y manejo de finanzas públicas.
- Participación ciudadana en el presupuesto.

c) Procesos de petición y rendición de cuentas sociales de los gobernantes

Es la orientación de las entidades territoriales hacia la presentación de rendición pública de cuentas sobre los resultados de su gestión, el uso de los recursos públicos, el balance del cumplimiento de los planes de desarrollo y los avances en políticas públicas sectoriales y por tipo de población (infancia, adolescencia y juventud, etnias, víctimas, mujeres, etc.).

También, forma parte de la línea estratégica el avance en la disposición de gobierno electrónico para acceso a información, recursos y trámites de manera virtual.

Los programas estratégicos que corresponden a esta línea son:

- Gobierno electrónico.
- Rendición pública de cuentas anuales por sector.

d) Programa de cultura ciudadana

En la dimensión político-institucional, no solo la preocupación es por el mejoramiento cualitativo de la gestión pública en el Magdalena, sino en la generación de actitudes y conductas ciudadanas individuales y colectivas que fomenten valores cívicos, como el cumplimiento de normas, respeto por el espacio público, transparencia y ética electoral, defensa de los tributos y los recursos públicos, rechazo y denuncia de la corrupción, entre otras. El programa estratégico de esta línea es "Ciudadanos y ciudadanas comprometidos con lo público".

Magdalena

8. CONTINUIDAD DEL PROCESO POR PARTE DEL DEPARTAMENTO

8.1. Plan de gestión e implementación de la Visión Magdalena 2032

Llevar a su materialización el escenario apuesta de la ***Visión Magdalena 2032*** (V2032) requiere compromiso institucional, compromiso político y una estrategia de vinculación social, que garanticen el posicionamiento de los planteamientos de la Visión en la agenda pública y de gestión.

La ***Visión Magdalena 2032*** no es un plan de desarrollo estratégico institucional en sí mismo. Como se ha visto, expresa un acuerdo institucional y social frente a una trayectoria de desarrollo deseada y posible, que implica apuestas en materia de cambios en el desarrollo social, humano, productivo, espacial, político-institucional y de gestión ambiental. Su función es centrar la gestión del desarrollo territorial en unas metas prioritarias, con líneas estratégicas orientadoras y generar la convicción de que su logro representa un escenario de desarrollo cualitativamente superior al actual, que se pretende transformar.

Para posicionar la ***Visión Magdalena 2032***, se traza un Plan de Gestión e Implementación que contempla cuatro componentes: político, institucional, social y técnico.

8.1.1. A nivel político: agendas políticas

La ***Visión Magdalena 2032*** debe convertirse en un referente en el debate público acerca de planteamientos políticos para el desarrollo del departamento del Magdalena. En este sentido, tiene que permear la construcción de propuestas por parte de la dirigencia política actual y futura, servir de parámetro de evaluación de la gestión política, ser tema de debate recurrente en el control político y orientar la negociación de prioridades de desarrollo del departamento del Magdalena (inversiones públicas, promoción de inversiones privadas, medidas de fomento, estrategias especiales para el desarrollo regional, entre otras) ante distintos actores incidentes como Gobierno Nacional, inversionistas privados, entidades financieras o agencias de cooperación internacional.

Por consiguiente, se identifican preliminarmente dos espacios en los cuales la ***Visión Magdalena 2032*** debe ser promovida y asumida: frente al Gobierno Nacional y la Asamblea departamental.

Para ello será necesario realizar actividades de socialización y difusión del diagnóstico y las propuestas de la ***Visión Magdalena 2032*** entre los parlamentarios del departamento, el próximo

visión 2032

Gobernador, el gabinete departamental, los nuevos alcaldes y diputados y diputadas de la Asamblea departamental.

Se proponen las siguientes actividades:

Actividad	Objetivo	Población objetivo	Programación
Reuniones particulares con grupos objetivo	Propiciar la inclusión de V2032 en su discurso y gestión	Gobernador Gabinete Departamental Alcaldes Concejales Parlamentarios Asamblea departamental Candidatos a Gobernador, Alcaldes, Diputado(a) y Concejal	Permanente Permanente Una vez al año Una vez al año Una vez por período Dos sesiones al año Previo a inscripción de candidatura en cada período
Talleres con candidatos(as) sobre programa de gobierno	Incorporar la Visón 2032 en los planteamientos del Programa de Gobierno	Candidatos(as) a Gobernador y alcaldes en Distrito y Municipios	Una sesión previa a la inscripción de candidatura en cada período
Reuniones periódicas con dirigencia política	Analizar y evaluar avances de V2032	Gobernador Gabinete departamental Alcaldes Parlamentarios Asamblea departamental	Mínimo una vez al año, cada año
Distribución de informes de seguimiento a V2032	Informar acerca de los avances de V2032	Gobernador Gabinete departamental Alcaldes Parlamentarios Asamblea departamental	Mínimo una vez al año, cada año
Apoyo a gestión parlamentaria; presupuesto, leyes sectoriales, gestión ante Gobierno nacional	Asistir técnicamente para su desempeño en la gestión	Parlamentarios del Magdalena (Senadores y Representantes a la Cámara)	Al inicio de cada período de sesiones de Congreso

La gestión principal de las anteriores actividades corresponderá a la Gobernación del Magdalena, por intermedio del Gobernador y el(la) Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, quienes realizarán las debidas consultas y convocatorias a la población objetivo, involucrando al Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 que se conforme.

Magdalena

a) Agenda con Gobierno nacional

La ***Visión Magdalena 2032*** necesita el apoyo del Gobierno nacional, especialmente a través de la consideración de sus propuestas en decisiones de política pública, como el Presupuesto General de la Nación (PGN), documentos CONPES, medidas administrativas, cupos de financiamiento en programas sociales y de desarrollo productivo, asignación de subsidios, programas de asistencia técnica, gestión ante organismos de cooperación internacional y desarrollo de proyectos estratégicos.

Así, será necesario generar una agenda de trabajo, a nivel político como técnico con el Gobierno nacional en diversos espacios como:

- Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.
- Concertación de inversiones y gasto del PGN a nivel de entidades públicas nacionales presentes en el Magdalena.
- Discusión en comisiones de Senado y Cámara de Representantes del anteproyecto de ley de PGN.
- Consejos, comités y encuentros sectoriales o generales donde participe el Gobierno nacional.
- Pre CONPES.
- Acuerdos para la Prosperidad (durante la presidencia Santos Calderón) y otros espacios de participación creados por futuros Presidentes de la República.
- Encuentros de las Comisiones Regionales de Competitividad.

Se propondrán como actividades.

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Publicación de V2032	Difundir la V2032 a través de un libro y medios electrónicos	Público en general Dirigencia política del Magdalena Alto Gobierno Nacional Federación Nacional de Departamentos	Año 2011-2012 Año 2011-2012 Año 2011-2012 Año 2011-2012
Reuniones de articulación de V2032-Planes Nacionales de Desarrollo	Incorporar planteamientos de V2032 en planes nacionales de desarrollo	Departamento Nacional de Planeación Presidencia de la República	Enero-marzo 2015 Enero-marzo 2015

visión 2032

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Preparación de documentos sectoriales de V2032 para comités, consejos y encuentros con participación del Gobierno nacional	Profundizar en propuestas estratégicas de V2032 que requieran ser asumidas en compromisos del Gobierno Nacional.	Gobierno Departamental Parlamentarios Presidencia de la República Consejo de Ministros DNP Ministerios Federación Nacional de Departamentos Procuraduría General de la Nación	Año 2011-2012 y según necesidad
Institucionalización de Encuentro de Visiones Departamentales de Largo Plazo.	Realizar seguimiento con apoyo del Gobierno Nacional y retroalimentar técnica y políticamente el proceso de implementación de visiones de desarrollo.	Gobierno departamental DNP Presidencia de la República	Una vez al año, cada año

Como en el anterior, la principal gestión corresponde al Gobernador y al (el) Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, aunque los Secretarios de despacho del Departamento deberán apropiarse de aspectos sectoriales de la ***Visión Magdalena 2032*** para promoverlos en las instancias nacionales sectoriales en que participen. De manera similar, la Gobernación del Magdalena brindará participación en lo pertinente al Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032.

b) Debates en Asamblea

Como principal órgano de debate y control político a nivel departamental, es preciso involucrar a los diputados y diputadas a la Asamblea del Magdalena en el conocimiento, interés, seguimiento y control de la gestión de la ***Visión Magdalena 2032***; para tal fin, se propone adelantar la siguiente programación.

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Programación de sesiones informativas en Asamblea	Socializar entre diputados (as) la V2032	Diputados y Diputadas	Año 2012 Año 2016 Año 2020 Año 2024 Año 2028 Año 2032
Programación de debates de control a gestión de V2032	Posicionar públicamente la evaluación política de la gestión de V2032	Diputados y Diputadas	Una sesión al año, cada año

Magdalena

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Informe periódico sobre avance de V2032 a la Asamblea	Documentar a la Asamblea los avances de V2032	Diputados y diputadas	Segundo período de sesiones cada año
Audiencias públicas subregionales sobre V2032	Evaluar participativamente los avances subregionales de V2032	Diputados y diputadas Comunidad subregional	Un mes cada dos años

La principal vocería la llevará el (la) Gobernador(a) del Magdalena y el (la) Jefe de la Oficina Asesora de Planeación; no obstante, el Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 podrá participar en debates y sesiones informativas de la Asamblea Departamental.

8.1.2. A nivel social

No solo a nivel político será menester institucionalizar la ***Visión Magdalena 2032***. La participación, sensibilización, interés e involucramiento de la ciudadanía del Magdalena será clave, porque su papel no es únicamente como beneficiaria de la ejecución y materialización de la misma, sino como evaluadora y promotora, de forma que se logre la apropiación del ejercicio prospectivo por parte de la comunidad.

Se tendrá en cuenta cuatro componentes para el Plan de Gestión e Implementación a nivel social.

a) Validación subregional

En este componente se persigue socializar la discusión de la primera versión de la ***Visión Magdalena 2032*** con carácter subregional, de manera que se avance en escenarios de desarrollo subregionalizados a partir de los lineamientos generales expuestos en el presente documento. Para tal fin, se realizarán las siguientes actividades.

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Socialización de V2032 entre Alcaldes, Jefes de Planeación municipales y concejales	Interesar y motivar la discusión con servidores públicos locales	Alcaldes Jefes de Planeación municipal Concejales	Enero-marzo 2012
Talleres subregionales de V2032	Fomentar la participación ciudadana en la validación de escenarios subregionales de desarrollo	Comunidad organizada de cada Subregión del Magdalena	Año 2011 (fecha por establecer)

La coordinación técnica de estas actividades le corresponderá a la Oficina Asesora de Planeación del Magdalena, con el apoyo institucional y técnico de las entidades conformantes del Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032.

visión 2032

b) Estrategia de medios de comunicación

El apoyo en la divulgación y posicionamiento en la discusión pública de la ***Visión Magdalena 2032*** requiere de una estrategia de medios de comunicación que oriente la vinculación de los distintos medios y la propagación de mensajes, avances y eventos relacionados de este proceso.

Actividad	Objetivo	Población Meta	Programación
Conformación de un equipo interinstitucional de apoyo en comunicaciones	Disponer de asesores en comunicación	Jefes de comunicación de entidades miembros del Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032	Enero-marzo 2012
Formulación de una estrategia de medios	Orientar la acción comunicativa de V2032	Medios de comunicación regional y nacional	Enero-abril 2012
Sensibilización a medios y comunicadores sociales	Interesar a medios y comunicadores para su relevancia en difusión	Medios de comunicación y comunicadores sociales locales	Primer semestre 2012
Página web de la Visión Magdalena 2032	Disponer un canal electrónico de información e interacción virtual	Público en general	A partir de primer semestre de 2012

Corresponderá a la Oficina Asesora de Planeación con el apoyo y acompañamiento permanente de la Oficina de Comunicaciones de la Gobernación del Magdalena liderar estas actividades.

c) Veedurías ciudadanas

La participación ciudadana será vital en el seguimiento al cumplimiento de la ***Visión Magdalena 2032***, para lo cual será importante que por lo menos dos ciudadanos(as) formen parte del Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 a nombre de veedurías conformadas u organizaciones ciudadanas. Adicionalmente, se adelantarán las siguientes acciones.

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Socialización de V2032 entre veedurías ciudadanas existentes	Sensibilizar a veedores en la importancia estratégica de V2032	Veedores existentes	Años 2012-2013
Promoción de constitución de veedurías ciudadanas en diversas estrategias de V2032	Involucrar a la ciudadanía en el seguimiento y evaluación de V2032	Organizaciones de veedurías y ciudadanos	Años 2012-2014

La Gobernación del Magdalena, bajo la coordinación de la Oficina Asesora de Planeación y la Secretaría del Interior y el trabajo conjunto con las entidades del Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032, adelantarán las gestiones para organizar las veedurías ciudadanas que demande la ejecución de la ***Visión Magdalena 2032***.

Magdalena

d) Foro Social V2032

Paralelo a lo anterior, es imprescindible involucrar a la ciudadanía y los medios de comunicación en el seguimiento y evaluación general de los avances de la ***Visión Magdalena 2032***; así, se plantean como actividades:

Actividad	Objetivo	Población Meta	Programación
Realización de un Foro Social Bianual de V2032	Generar apropiación social acerca de los avances de V2032	Dirigencia política Veedurías ciudadanas Comunidad organizada Medios de comunicación Representantes institucionales Sector empresarial Universidades	Un foro social cada dos años a partir de 2012
Directorio de líderes sociales	Conformar grupos de trabajo sectoriales	Comunidad organizada	Año 2011 y renovación anual

Es importante considerar que durante la realización del Foro Social se promoverá un trabajo preparatorio con participación social en grupos temáticos de trabajo, a partir del Directorio de Líderes Sociales, de manera que el evento principal sea el de conclusiones acerca de los avances generales y sectoriales de la ***Visión Magdalena 2032***. Las temáticas de discusión del Foro Social pueden ser: Metas generales de V2032; Metas sectoriales de V2032; Objetivos de Desarrollo del Milenio; Competitividad e Internacionalización de la economía del Magdalena; Seguridad y Convivencia; Vinculación Universidad-Empresa-Estado, entre otros.

8.1.3. A nivel institucional

Con claridad acerca del papel de la dirigencia política y las estrategias a nivel social, es necesario posicionar la ***Visión Magdalena 2032***, sus lineamientos estratégicos y el desarrollo de compromisos, acciones, programas y proyectos específicos posteriores dentro de la dinámica de gestión en las entidades públicas nacionales y departamentales, locales, universidades, sector empresarial y gremial, organizaciones de apoyo al desarrollo empresarial y de competitividad, entre otros. Ello implica que el directorio de instituciones públicas y privadas existente en el Magdalena deberá asumir de manera más orgánica su vinculación a la ejecución de la ***Visión Magdalena 2032***.

El posicionamiento político, la relevancia social y el compromiso institucional son la base fundamental para empujar la materialización de los planteamientos de la ***Visión Magdalena 2032*** a su conversión en gestión efectiva por medio de decisiones administrativas entre distintos actores.

Se trabajarán tres aspectos centrales en ello, como a continuación se explican.

a) Inclusión de metas y acciones en planes y presupuestos institucionales

La implementación de la ***Visión Magdalena 2032*** se concreta a través de la ejecución de planes de desarrollo, de ordenamiento territorial, sectoriales, institucionales, proyectos, acciones y pro-

visión 2032

gramas, con sus correspondientes presupuestos. Para lograrlo se adelantarán como actividades claves:

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Formulación de propuestas de V2032 en espacios de participación interinstitucional	Incluir en las agendas sectoriales propuestas de proyectos o acciones	Consejos, comités u otros espacios sectoriales interinstitucionales	Todos los años
Acuerdo marco interinstitucional público y privado para la gestión de V2032	Relevar públicamente el compromiso de gestión para la V2032	Entidades públicas, sector privado y organizaciones sin ánimo de lucro	2011 y revalidación en cada período de gobierno
Concertación con entidades públicas previo a elaboración de PGN	Incluir partidas presupuestales para propuestas de V2032	Entidades públicas que forman parte del PGN	Anualmente

Será labor de liderazgo a cargo del Gobernador del Magdalena para lograr los acuerdos interinstitucionales que permitan la institucionalización de la ***Visión Magdalena 2032***, así como el acuerdo general que se logre en el Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032. La coordinación técnica estará a cargo de la Oficina Asesora de Planeación con el apoyo de dicho Comité.

b) Conformación Comité Interinstitucional de Seguimiento

La ***Visión Magdalena 2032*** requiere un espacio, un órgano de interacción entre instituciones relacionadas con el departamento con el propósito de efectuar acuerdos de gestión, recomendar acciones, realizar evaluación al avance y efectuar compromisos de ejecución de estrategias, proyectos, programas, acciones o medidas que contribuyan a la ejecución de la *Visión*. No será el espacio único en donde deban someterse a consideración mecanismos de ejecución, pero facilitará el mantenimiento de la coherencia en términos de la construcción del escenario Apuesta.

En este sentido, el Comité deberá aprobar propuestas, analizar estudios sectoriales encomendados para la ***Visión Magdalena 2032***, retroalimentarse con decisiones y acciones adelantadas en otros comités o consejos departamentales y regionales, revisar indicadores sectoriales y generales, entre otras funciones estratégicas.

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Creación y conformación del Comité Interinstitucional de V2032	Articular distintos actores en torno a la gestión de la V2032	Entidades públicas, privadas y no lucrativas relacionadas con el desarrollo territorial del Magdalena	Enero-marzo 2012
Instalación del Comité	Dar inicio formal a las actividades del Comité de V2032	Comité Interinstitucional de V2032 conformado	Enero-marzo 2012
Reuniones periódicas del Comité	Dinamizar la V2032	Comité Interinstitucional de V2032 conformado	Según reglamento

La presidencia del Comité corresponderá de manera indelegable al Gobernador del Magdalena y la coordinación técnica a la Oficina Asesora de Planeación.

Magdalena

c) Articulación con otros espacios de participación y desarrollo de políticas

Tanto la ***Visión Magdalena 2032*** como el Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 deberán ser vinculados a otros espacios de trabajo entre distintas instituciones y que respondan a esquemas territoriales de desarrollo de políticas públicas, cuyas temáticas estén relacionadas con la *Visión*.

Estos espacios interinstitucionales han sido creados por ley y/o decretos y se convierten en referentes claves para la concertación, consulta, cooperación, discusión y definición de acciones, toma de medidas, organización de diferentes tipos de intervenciones, orientación a entidades para adopción de medidas internas, realización de compromisos de gestión, afectación de presupuestos, entre otros resultados, en relación con asuntos sociales, económicos, ambientales, culturales, científico-tecnológicos, principalmente, y que permiten canalizar propuestas desde la ***Visión Magdalena 2032***.

Entre tales espacios interinstitucionales están:

- Consejo Departamental de Política Social
- Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia
- Comité Departamental de Garantías de los Derechos Humanos
- Consejo Departamental de Seguridad
- Consejo Asesor Departamental de Ciencia y Tecnología (CODECYT)
- Comisión Regional de Competitividad del Magdalena
- Consejo Departamental del Sector Agropecuario
- Comité Departamental de Estupefacientes
- Comité Regional de Atención y Prevención de Desastres (CREPAD)
- Consejo Ambiental de la Sierra Nevada de Santa Marta
- Subcomisión Departamental de Políticas Salariales y Laborales
- Esquema participativo del Plan Decenal Departamental de Educación 2010-2019
- Secretaría Técnica del Proceso de Región Caribe

Así, se conciben las siguientes actividades para impulsar la ***Visión Magdalena 2032*** entre los espacios interinstitucionales.

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Levantamiento de directorio de espacios interinstitucionales relevantes para la V2032	Identificar y caracterizar espacios interinstitucionales de mayor trascendencia para las propuestas de V2032	Entidades miembros de distintos espacios interinstitucionales	Enero-marzo 2012 y renovación anual
Socialización de V2032 entre espacios interinstitucionales	Incorporación de propuestas de V2032 en agenda de dichos espacios	Entidades miembros de distintos espacios interinstitucionales	Años 2012-2013
Vinculación de OAP al 100% de espacios interinstitucionales relevantes para la V2032	Lograr interlocución para propuestas de V2032	Entidades miembros de distintos espacios interinstitucionales	Año 2012

visión 2032

Corresponderá al Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 contribuir a identificar la existencia y pertinencia de comités, consejos, comisiones, etc., que sean de interés para el posicionamiento de la *Visión*.

8.1.4. A nivel técnico

Finalmente, el Plan de Gestión e Implementación de la ***Visión Magdalena 2032*** tendrá que avanzar en los temas que la componen en aspectos de actualización de diagnósticos, promoción de estudios temáticos específicos, levantamiento de indicadores, preparación de propuestas a nivel de perfil, entre otros asuntos técnicos necesarios.

Las actividades de nivel técnico que se adelantarán concertadamente desde el Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 tienen el propósito de profundizar los planteamientos condensados en el presente documento, evaluarlos, revisarlos, ajustarlos, avanzar en su análisis y apoyar la gestión con información mejor documentada. La ***Visión Magdalena 2032*** no es un documento acabado en un solo momento del tiempo; es un proceso vivo que itera la planeación, la evaluación, el control y la retroalimentación, de manera que se renuevan los diagnósticos, se concretan propuestas indicativas y generales, se avanza en el monitoreo intertemporal y se alimenta la toma de decisiones en distintos espacios de gestión.

Se plantean cinco componentes para el fortalecimiento del proceso de ***Visión Magdalena 2032*** en el nivel técnico: (i) Estudios de profundización; (ii) Seguimiento y evaluación de metas; (iii) Vigilancia tecnológica; (iv) Formación prospectiva y (v) Generación de información para la toma de decisiones y el público.

a) Estudios de profundización temática

Los planteamientos originales de la ***Visión Magdalena 2032*** corresponden al análisis en un momento del tiempo y se caracterizan por ser más indicativos y generales desde el punto de vista prospectivo que operativos. Así, será necesario ir incrementando el conocimiento sobre temas particulares que son prioritarios, sobre asuntos poblacionales, subregionales, al igual que en materia de estudios sobre posibles estrategias, evaluación de proyectos y programas, procesos ambientales, entre otros.

Para ello, se propone una organización temática de la labor técnica del Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 y una priorización de tipos de trabajos a realizar:

Magdalena

Temas técnicos prioritarios	Tipos de trabajo prioritarios
Dimensión Ambiental: • Cambio climático y adaptación • Presión-estado-respuesta de ecosistemas • Amenazas naturales y vulnerabilidad • Áreas protegidas **Dimensión Económica:** • Brechas de competitividad de apuestas • Mercado laboral • Negocios innovadores • Análisis de competitividad CAN (CEPAL) • Infraestructuras • Producto Interno Bruto **Dimensión Social:** • Ingresos y gastos de hogares • Desempeño educacional • Poblaciones (infancia, adolescencia, juventud, mujeres cabeza de hogar pobres, afrodescendientes, indígenas, discapacitados, desplazados, víctimas, adultos mayores) • Pobreza **Dimensión Político-Institucional:** • Cultura ciudadana	• Estudios de caracterización • Formulación de perfiles de proyectos • Estudios de prefactibilidad y factibilidad de proyectos • Levantamiento de indicadores • Mapas tecnológicos • Organización de bases de datos • Análisis con aplicación de software • Evaluaciones de impacto • Evaluaciones estratégicas • Mapas temáticos • Encuestas

Para lo anterior, se llevarán a cabo las siguientes actividades:

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Concertación de prioridades temáticas en Comité de V2032	Priorizar temas objeto de seguimiento técnico	Comité Interinstitucional de V2032	Año 2012, con revisión bianual
Creación de alianzas institucionales para realización de distintos tipos de trabajos sobre temas prioritarios	Disponer de apoyos técnicos, logísticos de información y presupuestales para proyectos y actividades técnicas de V2032 específicas	Comité Interinstitucional de V2032 Entidades como: DANE, DNP, IGAC, COLCIENCIAS, IDEAM, entre otras	Permanente
Organización de base de datos de indicadores principales y complementarios para V2032	Generar indicadores calculados para monitoreo de metas y comportamiento de fenómenos particulares	Comité Interinstitucional de V2032	Años 2012-2013 y según avances de V2032
Acuerdo de inclusión de presupuesto en entidades miembro de Comité V2032 para actividades técnicas	Asegurar compromiso de instituciones en apropiar recursos presupuestales para actividades técnicas	Comité Interinstitucional de V2032	Anualmente

visión 2032

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Aprobación de un presupuesto anual de la Gobernación para actividades técnicas de V2032	Contar con recursos propios para cofinanciar actividades técnicas de V2032	Gobernación del Magdalena	Anualmente

b) Seguimiento y evaluación de metas

Uno de los principales asuntos técnicos del Comité Interinstitucional de Visión Magdalena 2032 será el seguimiento y evaluación periódica al cumplimientode las líneas estratégicas consignadas en esta propuesta. La construcción de una línea base de indicadores principales y complementarios, así como la formulación de planes de acción anuales del Comité serán los focos para el seguimiento y evaluación.

En el primer caso, se deberá ampliar el número de indicadores de línea base que contribuyan a brindar un entorno de partida más preciso para cada variable estratégica del escenario de ***Visión Magdalena 2032***, enfatizando en indicadores de resultado e impacto, complementándolos con indicadores de proceso y de producto.

En el segundo caso, la ***Visión Magdalena 2032*** tiene un primer responsable en cabeza del Departamento y del Comité Interinstitucional, los cuales deben trabajar el cumplimiento del plan de gestión e implementación aquí delineado a través de planes de acción anuales y metas cuatrienales comprendidas en cada Plan de Desarrollo departamental que se expida hasta el año 2032. Entonces, los *planes de acción anuales* permitirán acotar las metas de *Visión Magdalena 2032* contenidas en un Plan de Desarrollo departamental en metas de corto plazo en términos de metas de gestión; mientras que las metas a incluir en el *Plan de Desarrollo departamental* serán de resultado y producto, tanto con indicadores de impacto como de referencia.

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Ampliación de indicadores de línea base de V2032	Reforzar escenario apuesta por variable estratégica	No aplica	2012-2013
Formulación de planes de acción anuales con metas de gestión	Inducir resultados de gestión del Comité de V2032	Comité Interinstitucional de V2032	A partir de 2012
Inclusión de metas de plan de acción en planes anuales de entidades del Comité de V2032	Fortalecer el compromiso institucional respecto a la ejecución de V2032	Comité Interinstitucional de V2032	Anualmente
Inclusión de metas de resultado y producto de V2032 en planes de desarrollo departamentales	Articular V2032 con programas de gobierno y planes de desarrollo del Departamento	Gobernación del Magdalena, Distrito y Municipios del Magdalena y Asamblea departamental	A partir del período 2012-2016
Informes periódicos sobre avances de plan de acción anual de V2032	Documentar y retroalimentar la toma de decisiones sobre avances de V2032	Comité Interinstitucional de V2032	Según reglamento

Magdalena

c) Vigilancia tecnológica

Dado que el escenario Apuesta de ***Visión Magdalena 2032*** se moverá con influencias internas y externas, en particular en estas últimas las relacionadas con los impactos de avances tecnológicos y el desarrollo de negocios innovadores que representen oportunidades para la competitividad departamental o amenacen negocios tradicionales de su base productiva, una acción clave estará representada por la capacidad técnica e institucional de anticipar desarrollos tecnológicos de interés.

La actividad de monitorear los adelantos técnicos y tecnológicos con impacto comercial futuro e incorporar esta información a la gestión estratégica de competitividad es lo que se denomina vigilancia tecnológica (VT). En la ***Visión Magdalena 2032*** se ha priorizado el desarrollo de *cluster* de clase mundial en palma de aceite-industria derivada de aceites y grasas-biocombustibles, turismo y productos verdes, al igual que el Plan Regional de Competitividad del Magdalena también prioriza estas apuestas productivas al igual que la logística y la facilitación del comercio internacional, por lo que está claro que los actores locales deberán desarrollar habilidades y capacidades para realizar vigilancia tecnológica para estas apuestas productivas.

Serán actividades para desarrollar esta capacidad:

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Identificar tecnologías genéricas y específicas críticas en *cluster* de clase mundial propuestos	Concentrar esfuerzo de VT en prioridades competitivas del Magdalena	Agentes económicos involucrados en *cluster* Grupos de investigación asociados a *cluster*	Anualmente
Involucrar a investigadores y grupos de investigación relacionados con *cluster* propuestos en actividades de VT	Obtener información proveniente de fuentes con autoridad	Investigadores y grupos de investigación	2012-2014 como piloto
Sondear periódicamente fuentes internacionales de VT y difundir publicaciones relacionadas con *clusteres* prioritarios	Difundir a interesados información actual sobre VT en apuestas productivas prioritarias	Agentes económicos involucrados en *clusteres* Grupos de investigación asociados a *clusteres*	Permanente
Curso de VT	Formar personal especializado en actividades de VT	Investigadores Empresarios Funcionarios públicos Gestores de ciencia, tecnología e innovación	Entre 2012-2014

Estas actividades deberán coordinarse con el Consejo Asesor de Ciencia y Tecnología del Magdalena (CODECYT) y la Comisión Regional de Competitividad.

visión 2032

d) Formación prospectiva

La elaboración, revisión y ajuste de escenarios de desarrollo requiere especiales capacidades técnicas en el manejo de teoría y métodos de planeación prospectiva, lo que sugiere la necesidad de disponer de expertos locales en esta materia, para lo cual podrán desarrollarse actividades de capacitación y alianzas educativas que faciliten la formación especializada.

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Curso de postgrado en Planeación Prospectiva	Formar competencias especializadas en prospectiva	Profesionales	Iniciar entre 2012-2014

e) Generación de información para la toma de decisiones y el público

Finalmente, la ***Visión Magdalena 2032*** como planteamiento prospectivo para el desarrollo territorial de largo plazo es un ejercicio que persigue transformar social, económica e institucionalmente al departamento del Magdalena, por tanto, sus beneficiarios son sus habitantes y ellos son los principales demandantes de información acerca de este proceso.

También, como ejercicio de gestión del desarrollo que involucra a diversos actores públicos y privados, es crucial la producción de información pertinente y estratégica para analizar cursos de acción, tendencias, desviaciones del escenario apuesta, implicaciones de proyectos, acciones o medidas, entre otras y tomar las decisiones adecuadas conducentes a la gestión de la Visión Magdalena 2032 y del conjunto de sectores, políticas y problemáticas asociadas a sus planteamientos.

Como principales actividades en materia de información para el público y la toma de decisiones ejecutivas se formulan:

Actividad	Objetivo	Población meta	Programación
Informes de avance de V2032 dirigidos a Comité Interinstitucional, Gobernador y Asamblea departamental	Comunicar situación de progreso de la V2032 para la toma de decisiones y el control político	Comité de V2032 Gobernador Asamblea departamental	Según reglamento Periódicamente Anualmente
Documentación de página web de V2032	Mantener actualizada información sobre V2032 accesible digitalmente	Público en general	Periódicamente
Boletines periódicos de V2032	Comunicar en resúmenes avances y noticias sobre V2032	Público en general	Varios en cada año

Magdalena

9. APOYO DNP PARA OPTIMIZAR LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE VISIONES

Socialización e intercambio de experiencias	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.
	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.
	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.
Empalme de gobernantes y Planes de Desarrollo	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).
Visiones regionales y subregionales	Promover y apoyar procesos de integración regional y asociatividad mediante: • Planes estratégicos y visiones de desarrollo regionales y subregionales. • Identificación, priorización y estructuración de proyectos de impacto regional, susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, del Fondo de Adaptación, entre otros.
	Socializar y orientar el uso de los instrumentos y metodologías empleados para construir visiones departamentales, en la formulación de visiones regionales y subregionales.
LOOT Ley 1454 de 2011 PND 2010-2014	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).
	Implementación del marco normativo de los Convenios-Plan, para la suscripción de acuerdos entre Nación y las entidades territoriales.
Fortalecimiento de capacidades institucionales	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.

Fuente: DNP – DDTS- SODT, 2011.

visión 2032

Magdalena

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL (2007). *Colombia: Contribuciones para Políticas de Competitividad Subregional.* Banco Mundial: Unidad para la Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, Región de América Latina y El Caribe; 26 junio de 2007. 114 pp.

BUCHELI, Marcelo (1991). *La crisis del enclave bananero del Magdalena en los 60*. En: Revista Historia Crítica (Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Los Andes): Bogotá, enero-julio de 1991; Nº 05; 107-123 pp.

CÁMARA DE COMERCIO DE SANTA MARTA (2009). *Análisis de la actividad empresarial del Magdalena y Santa Marta 2004-2008*. Santa Marta, octubre de 2009. 68 pp.

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA) (2007). *Una mirada a la población desplazada en ocho ciudades de Colombia: respuesta institucional local, condiciones de vida y recomendaciones para su atención.* Informe de la ciudad de Santa Marta. Bogotá, noviembre de 2007.161 pp.

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD (2009). *Informe Nacional de Competitividad 2008-2009*. Bogotá, 2008. 317 pp. En: www.compite.ws

_____ (2008). *Magdalena. Perfil exportador y Apuestas productivas del Departamento.* 6 pp. En: www.compite.ws

CONSEJO REGIONAL DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL (CORPES) COSTA ATLÁNTICA (1993). *Mapa cultural del Caribe colombiano. Santa Marta: CORPES Costa Atlántica*, junio de 1993.

DEVANI, Claudio (2010). *Zonificación territorial en el Magdalena: Estrategia de Subregionalización.* En: Panel INCODER-Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) sobre la metodología de cálculo para la unidad agrícola familiar (UAF), Santa Marta, agosto 18 de 2010. 18 pp.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2010). *Orientaciones conceptuales y metodológicas para la formulación de visiones de desarrollo territorial.* Bogotá, DNP, abril de 2010. 74 pp.

_____ (2006). *Hacia una Colombia equitativa e incluyente; Informe de Colombia Objetivos de Desarrollo del Milenio 2005*. Bogotá, diciembre de 2006. 233 pp.

FUNDACIÓN TERPEL (2006). *Informe de Cultura Ciudadana Santa Marta 2006.* Bogotá, 2006. 80 pp.

visión 2032

GALINDO, G., Marcelo, D., BERNAL, N.R., VERGARA L.K., y BETANCOURTH, J.C. (2009). *Planificación ecorregional para la conservación de la biodiversidad en el Caribe continental colombiano*. Serie Planificación Ecorregional para la Conservación de la Biodiversidad, No.1. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, Agencia Nacional de Hidrocarburos, The Nature Conservancy e Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. Bogotá, D.C. Colombia. 24 pp.

GALVIS, Luis Armando y Adolfo MEISEL ROCA (2010). *Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: un análisis espacial.* Banco de la República-Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER-Cartagena): Documentos de Trabajo sobre Economía Regional Nº 120, enero de 2010. 35 pp.

GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA (2009). *Anuario estadístico agropecuario 2008.* Santa Marta: Secretaría de Desarrollo Económico, 2009.

_____ (2008). *Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011*; Diagnóstico. Santa Marta, 2008. 100 pp.

GONZÁLEZ, Fernán y Silvia OTERO (2006). *La presencia diferenciada del Estado: un desafío a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza.* En: http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-237.html

INSTITUTO COLOMBIANO DE FOMENTO PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR (ICFES). *Resultados en Pruebas ICFES Grado 11-Clasificación por planteles.* En: www.icfesinteractivo.gov.co

INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES (IDEAM) (2008). *Informe anual sobre el estado del medio y ambiente y los recursos naturales renovables en Colombia.* Estudio nacional del agua; relaciones de demanda de agua y oferta hídrica. Bogotá, 2008. 160 pp.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES MARINAS Y COSTERAS (INVEMAR) (2010). *Ecosistemas marinos y costeros presentes en el departamento del Magdalena*; documento resumen. Preparado a solicitud de la Gobernación del Magdalena. Santa Marta, septiembre 15 de 2010. 12 pp.

INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES (2010). *FORENSIS 2009*; Datos para la vida. Bogotá: INMLCF (Volumen 11, Número 1, mayo de 2010). 408 pp.

INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTíN CODAZZI (2009). *Estudio general de suelos y zonificación territorial: departamento del Magdalena, escala 1:100.000.* Bogotá: IGAC, 2009. 496 pp.

LAUNAY, Claire. *Hacia un concepto de gobernanza diferenciada en Colombia.* Ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencias Políticas en Bogotá, Colombia, 2 de octubre del 2008. En: http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-357.html

MAYORGA, Fernando y Eduardo CORDOVA (2007). *Gobernabilidad y gobernanza en América Latina.* Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado. En: http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilida.pdf. 18 pp.

Magdalena

MEISEL ROCA, Adolfo (1999). *¿Por qué perdió la Costa Caribe el siglo XX?* Banco de la República-Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER-Cartagena): Documentos de Trabajo sobre Economía Regional Nº 7, enero de 1999. 54 pp.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2010). *Magdalena, Perfil económico a noviembre de 2010.* Presentación de power point, 29 diapositivas. Consultado el 16 de diciembre de 2010, a las 10:25 a. m. en: www.mincomercio.gov.co

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Estadísticas sectoriales de educación básica y media 2002-2009.* Consultado el 17 de diciembre de 2010 en: www.mineducacion.gov.co

_____ (2010). *Perfil de Educación Superior, Departamento de Magdalena.* Bogotá: MEN (Subdirección de Desarrollo Sectorial), octubre 8 de 2010. 22 pp.

MOCKUS, Antanas (2008). *Cultura ciudadana como política pública y la medición de sus avances.* Presentación de power point En: Foro Cultura ciudadana al tablero: Revista Semana-Fundación Terpel, febrero 5 de 2008.

OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN DEL MAGDALENA (2010). *Informe de viabilidad financiera Distrito y Municipios que conforman el Departamento del Magdalena Vigencia 2009.* Santa Marta: Gobernación del Magdalena, junio 1º de 2010. 76 pp.

_____ (2009). *Plan de Acción Departamental en Derechos Humanos 2009-2011*, versión preliminar. Santa Marta, julio 28 de 2009; 128 pp.

PALOMBA, Rossella (2002). *Calidad de vida, conceptos y medidas.* En: Taller sobre calidad de vida y redes de apoyo de las personas adultas mayores: CELADE/División de Población CEPAL, Santiago (Chile), 24 de julio de 2002. Presentación de power point, 13 diapositivas.

RAMÍREZ J., Juan Carlos y Rafael Isidro PARRA-PEÑA S. (2010). *Escalafón de la competitividad de los departamentos en Colombia 2009.* Bogotá: Oficina de la CEPAL en Colombia, octubre de 2010. 107 pp.

ROMERO P., Julio (2006). *Movilidad social, educación y empleo: los retos de la política económica del departamento del Magdalena.* Banco de la República (Centro de Estudios Económicos Regionales-Cartagena): Documentos de Trabajo sobre Economía Regional Nº 74, junio 2006. 72 pp.

SALAZAR-HOLGUÍN, F., J. BENAVIDES-MOLINEROS, O.L. TRESPALACIOS-GONZÁLEZ y L.F. PINZÓN, comp. (2010). *Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Componente de Biodiversidad Continental - 2009.* Instituto de Investigación de Recursos Biológicos -Alexander von Humboldt. Bogotá, D.C. 167 pp.

SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL. *Plan Territorial de Salud Pública 2008-2011.* Diagnóstico.

SIGPAD. *Reporte Consolidado de Atención de Emergencias, Temporada invernal 2010.* Consultado el 20 de diciembre de 2010, a las 11:20 a. m., en: www.sigpad.gov.co

THE MILLENIUM PROJECT (2010). *Estado del futuro 2010*; Resumen ejecutivo en español. 13 pp.

visión 2032

UNODC-Gobierno de Colombia (2010). *Colombia; Monitoreo de cultivos de coca 2009*. Junio de 2010. Bogotá, UNODC Colombia, 2009. 110 pp.

UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO-ENERGÉTICA (UPME) (2010). *Plan de Expansión de Referencia Generación-Transmisión 2010-2024*. Bogotá, noviembre de 2010. 299 pp.

VEEDURÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ. *Informe de Desarrollo Humano para Bogotá 2006*. Bogotá, 25 de junio de 2008. 28 pp.

VILARDY, Sandra (2010). *Insumos para la Dimensión Ambiental-Visión Magdalena 2032*; documento preparado para el diagnóstico síntesis territorial de la Visión Magdalena 2032. Santa Marta, 2010. 19 pp.


IMPRENTA
NACIONAL
DE COLOMBIA