

Anaqueles de Ciudadanía

Por el derecho a la ciudad

Observatorio
Derechos Sociales y Desarrollo

ISSN: 2145-2350

Agosto-Septiembre de 2011
Cartagena de Indias

Zona rural:

n° 8

desarrollo y derechos

Derecho a la ciudad

La consulta previa y el territorio
(guía de la OACDH)

Pág. 2

Observando

Panorama de la población afrocolombiana
en la zona rural

Pág. 4

Ventana abierta

La Boquilla frente al modelo
de desarrollo

Pág. 10

“Como isleños nos sentimos excluidos
del modelo de desarrollo”

Pág. 12

Desde el Odesdo

La expansión rural
“Por una sola Cartagena”

Pág. 14



se vende
este lote

La consulta previa y el territorio

(guía de la OACDH)

Síntesis del ODESDO



Cortesía de Wilfred Arias.

El Artículo 7 de la Constitución Colombiana dice: *El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.* Y el artículo 68: *Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.*

Ambas citas ponen sobre el tapete el avance –a nivel constitucional– en el reconocimiento de los derechos de la población afrodescendiente. Un avance que sirve de premisa para la discusión de los compromisos sociales que el Estado tiene para limar las contradicciones existentes entre el “reconocimiento virtual de derechos” y la materialización de los mismos.

De acuerdo con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH):

[L]as tensiones y antagonismos entre la visión cultural de estos grupos étnicos y las dinámicas de la economía del mercado, exigen en un contexto democrático la búsqueda de mecanismos que contribuyan al respeto de la diferencia y de visiones alternativas de desarrollo, al reconocimiento de la diversidad cultural y a la protección de las culturas tradicionales frente a las tendencias predominantes a la asimilación dentro del contexto sociocultural, económico y político del Estado-nación¹.

La reflexión de la OACDH hace parte de su guía *El derecho de las comunidades afrocolombianas a la consulta previa, libre e informada. Una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos Humanos*. En esta sintetiza referencias de convenios, declaraciones, reglamentaciones y leyes para la garantía de los derechos de esta población, reconociendo los avances nacionales en la materia como resultado del esfuerzo propio de las comunidades afrocolombianas. La

Oficina resalta la sanción de la Ley 70 de 1993 –después del reconocimiento como grupo étnico en la Constitución de 1991–, que reconoce derechos colectivos sobre los territorios, y a partir de la cual se hizo visible su derecho propio: reglamentos internos y plan de uso y manejo de dicho territorio.

En posterior sentencia² el Consejo de Estado ha subrayado la cobertura rural de la categoría jurídica de las “comunidades negras”. El Observatorio de Derechos Sociales (ODESDO), ha señalado de forma reiterada el vacío analítico, teórico y de discusión social de la situación de la gran mayoría de población afrocolombiana urbana en Cartagena de Indias (y el país) y, al tiempo, el ocultamiento de las discriminaciones y efectos negativos que sobre ellas tiene el modelo de desarrollo. Y en esa medida ha realizado los ejercicios analíticos en este sentido en la ciudad. Las organizaciones sociales, por su parte, han advertido de las consecuencias de este déficit en el marco político y jurídico³.

La reglamentación es densa y clara para los derechos territoriales y conexos en el área rural. Entre ésta, la OACDH subraya la Consulta previa que da razón a toda la guía de información mencionada. Este texto replica algunos de los puntos más pertinentes de dicha guía:

- La consulta previa contribuye a la protección y realización de los derechos de las comunidades afrocolombianas –negras palenqueras y raizales–. Y, al mismo tiempo, los derechos de estas comunidades orientan tanto los contenidos como los procedimientos de la consulta. (...) Está orientada a asegurar los derechos de los pueblos afrodescendientes a su territorio, a la protección de los recursos naturales que hacen parte de éste y a los valores culturales, sociales y económicos asociados a su uso y manejo⁴.

¹ Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *El derecho de las comunidades afrocolombianas a la consulta previa, libre e informada. Una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos Humanos*.

² 5 de agosto de 2010. Sentencia de revisión de decretos 2248 de 1995 y 3770 de 2008, que organizan los espacios de representación basados en la Ley 70.

³ Ver DÍAZ, Israel. “Desarrollo, dinámicas urbanas y situación de la población afrocolombiana en Cartagena de Indias”. *Anaqueles de ciudadanía* 7. ODESDO. Cartagena de Indias. Abril-mayo 2011.

⁴ OICDH. Op cit. p. 42.

- La Corte Constitucional reafirma la aplicación de la Consulta Previa como un derecho fundamental cuya demanda ha sido objeto de protección mediante declaración de “un estado de cosas inconstitucional” (auto 005 de 2009, Sentencia 025 de 2004).

En tanto grupo étnico, en la jurisprudencia constitucional se ha insistido en que las comunidades afrocolombianas son titulares de derechos constitucionales fundamentales a la propiedad colectiva de sus territorios ancestrales, al uso, conservación y administración de sus recursos naturales, y a la realización de la consulta previa en caso de medidas que les afecten específicamente⁵.

- En ese sentido la Corte ha adoptado importantes decisiones para garantizar a las comunidades afrodescendientes sus derechos constitucionales. Así, entre otras, en la sentencia C-461 de 2008 condicionó la exequibilidad de la Ley 1151 de 2007, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (...). En la sentencia T-955 de 2003 la Corte tuteló los derechos fundamentales a la diversidad e integración étnica y cultural, a la propiedad colectiva, a la participación y a la subsistencia de las comunidades afrocolombianas de la Cuenca del Río Cacarica (...) [E]n la sentencia T-574 de 1996, la Corte concedió la tutela a miembros de una comunidad afrocolombiana, dedicada al oficio de la pesca, frente a la contaminación generada por vertimientos de petróleo en el mar (...) insistió en que la explotación de los recursos naturales no puede hacerse en desmedro de la integralidad cultural, social y económica de las comunidades afro e indígenas.

A lo que lleva la guía de la OACDH es a la relación de derechos que tienen relación esencial con la consulta previa, libre e informada⁶:

1. El derecho a la igualdad y el principio de la no-discriminación. La OACDH cita el artículo 13 de la Constitución Política: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados y marginados”. Además subraya: el Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; los artículos 2.a y 3.1 del Convenio 169; la Declaración Mundial contra el Racismo; y el Plan de Acción de Durban, numerales 15 y 16. En ellos se subraya la necesidad de mecanismos para la superación de la exclusión y la discriminación.

2. El derecho a la identidad e integralidad cultural. Dice la OACDH que en relación con la consulta previa, libre e informada, el respeto y la protección de la identidad e integridad cultural son esenciales, pues: orientan el procedimiento de la consulta; e influyen en el contenido de las disposiciones que el Estado y el sector privado deben prever y considerar en la realización de los proyectos y de otras medidas que afecten a las comunidades afrocolombianas.

3. El derecho a conservar sus usos, costumbres y sus propias instituciones. La OACDH señala que este derecho está estrechamente relacionado con lo anterior y ahonda en el aspecto de forma en la que las comunidades afrocolombianas –negras, palenqueras y raizales– resuelven los conflictos (...) se refiere al uso del derecho consuetudinario, así como el derecho de conservar sus creencias, prácticas religiosas y su espiritualidad.

4. El derecho a la participación. La OACDH cita el artículo 9 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo: “Las comunidades afrocolombianas –negras, palenqueras y raizales– tienen derecho a participar en la toma de decisiones que les conciernen y de participar en la vida política, económica, social y cultural del Estado”. Del mismo convenio cita el derecho a la participación en varias dimensiones:

- En los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (artículo 7.1).

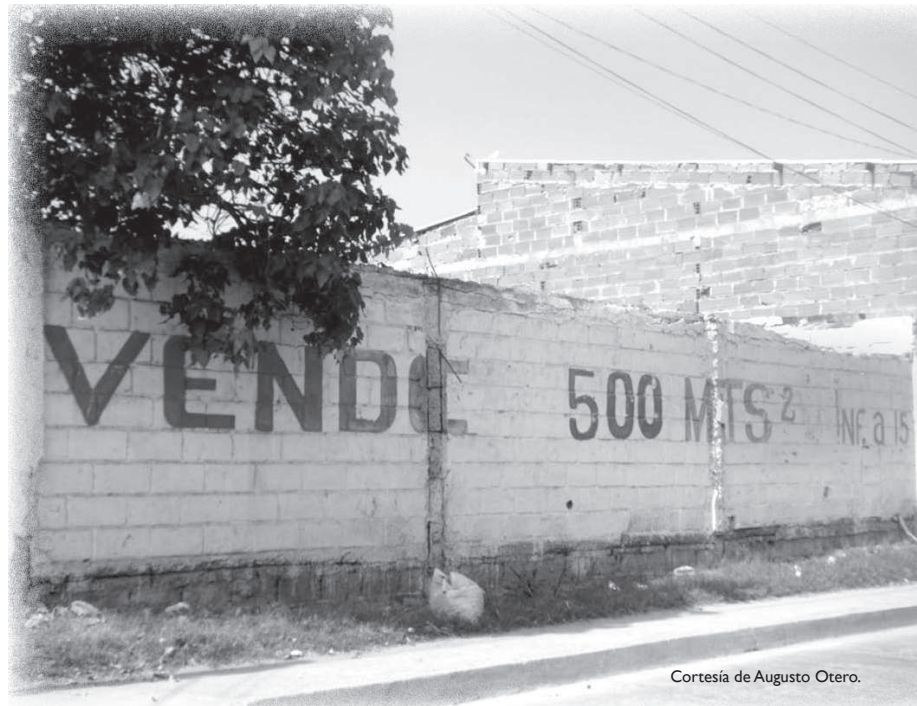
- En la utilización, administración y conservación de los recursos naturales en sus tierras (artículo 15.1).

- En la elaboración de programas de formación profesional especiales (artículo 22.1).

5. El derecho a decidir sus propias prioridades y estrategias para el desarrollo. La OACDH recuerda que el derecho al desarrollo es un derecho inalienable que se ejerce individual y colectivamente. El Estado tiene el deber de crear condiciones favorables para el desarrollo. Toma la definición de desarrollo de la Declaración de las Naciones Unidas: *Proceso global, económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de sus beneficios que de él se deriva⁷.*

6. El Derecho a la tierra, al territorio, a los recursos naturales y al medio ambiente. La OACDH señala que las tierras y los territorios ancestrales de las comunidades afrocolombianas –negras, palenqueras y raizales– y sus recursos naturales, son la fuente de sus vidas, de su existencia y subsistencia; forman parte de su concepción sobre sí mismos como grupo étnico. Esto conlleva a que el derecho a la propiedad, la posesión y el uso de las tierras y los territorios que tradicionalmente ocupan de forma colectiva sea fundamental para su permanencia y supervivencia. La determinación sobre cuáles son las tierras y territorios indígenas y de los grupos tribales (comunidades afrocolombianas: negras, palenqueras y raizales) es responsabilidad del gobierno (artículo 14.2 del Convenio 169 de la OIT) que debe tomar las medidas necesarias para ello, garantizando “la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”.

7. El derecho a utilizar, revitalizar, fomentar y transmitir su propio idioma. La OACDH cita el artículo 28.3 del Convenio 169, que establece que el Estado debe adoptar disposiciones para preservar las lenguas indígenas y tribales (comunidades afrocolombianas: negras palenqueras y raizales). Así como promover el desarrollo y la práctica de las mismas. Cita también la Constitución Política de Colombia en su artículo 10, que reafirma el derecho al idioma propio y reconoce el país como pluriétnico y multicultural (...) institucionaliza la participación de las comunidades en la dirección y administración de la educación y establece el derecho que tienen a una formación que respete y desarrolle su identidad.



Cortesía de Augusto Otero.

⁵ *Ibíd.* p. 43. En cursiva la cita a la sentencia de la Corte Constitucional.

⁶ *Ibíd.* pp. 45-57.

⁷ Texto en cursiva corresponde a la Declaración sobre derecho al desarrollo, adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986. Citada por la OACDH.

Panorama de la población afrocolombiana en la zona rural

La imagen del progreso de la zona rural de la ciudad y las inversiones privadas, de miles de millones de pesos, contrastan con el panorama social y económico de la población que allí habita, que en casi todos los aspectos presenta diferencias negativas frente a la también maltratada situación de la población urbana de la ciudad. Para comprobarlo puede echarse mano de las cifras del Censo hecho por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2005.

De acuerdo con el Censo 2005, la población rural de Cartagena representa el 5,54 por ciento de la población de la ciudad. Es, evidentemente, una pequeña proporción, repartida en un medio centenar de poblados reconocidos por el Departamento Nacional de Planeación. Allí, el 78,28 por ciento de las mujeres y hombres se autorreconocen afrocolombianos; en toda la ciudad la proporción es de 36,47 por ciento, la mayor en cualquiera de las trece áreas metropolitanas del país¹ (ver cuadro número 1).

Cuadro n° 1. Población y porcentaje de la población afrocolombiana y no afrocolombiana según área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005

| Concepto | Afrocolombiano | No afrocolombiano * | Total Ciudad | Afrocolombiano (%) | No afrocolombiano * (%) |
|---------------|----------------|---------------------|----------------|--------------------|-------------------------|
| Urbano | 281.433 | 543.673 | 845.801 | 34,02 | 65,72 |
| Rural | 37.940 | 10.304 | 49.599 | 78,28 | 21,26 |
| Total | 319.373 | 553.977 | 895.400 | 36,47 | 63,26 |

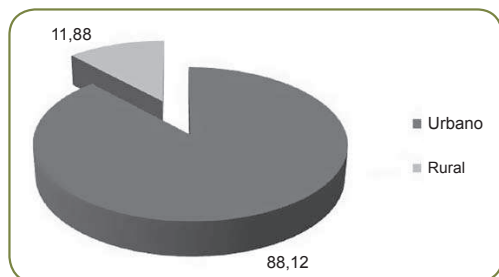
Fuente: DANE - Censo 2005. Cálculos ODESDO.

* La población no afrocolombiana no incluye Indígenas 0,17% (1.469), ROM 0,10% (911) ni personas que no informan sobre su pertenencia étnica 2,20% (19.670).

Esto, en contra de uno de los mitos locales, no implica que la mayoría de la población afrocolombiana de Cartagena de Indias viva en zona rural. Todo lo contrario: el 88,12 por ciento de este grupo de la población en la ciudad habita en la zona urbana (ver gráficas número 1 y 2). Al igual que el conjunto de la población cartagenera, la población afrocolombiana es más urbana que rural. Implica, sí, que la gran mayoría de las personas que habitan la zona rural es afrocolombiana.

A diferencia de la población en la zona urbana y en el total de la ciudad, las mujeres en la zona rural representan menor proporción que los hombres. El Censo de 2005 indica que el 49,6 por ciento de la población rural son mujeres. En el área urbana representan el 52,21 por ciento y en el total de la ciudad el 52,06 por ciento. En la zona rural la tendencia de la población afrocolombiana no se corresponde con la del total de población. La gráfica número 3 deja ver que allí la proporción de mujeres afrocolombianas (49,37 por ciento) es menor que la de hombres afrocolombianos (50,63).

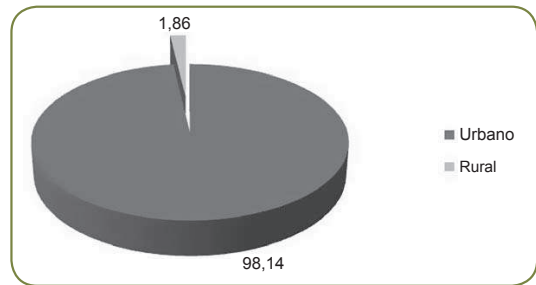
Gráfica n° 1. Distribución porcentual de la población afrocolombiana según área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005



Fuente: DANE - Censo 2005. Cálculos ODESDO.

¹ Aunque la población afrocolombiana es mayor en Cali, la proporción con relación a toda la población de esa ciudad es de 26,2 por ciento.

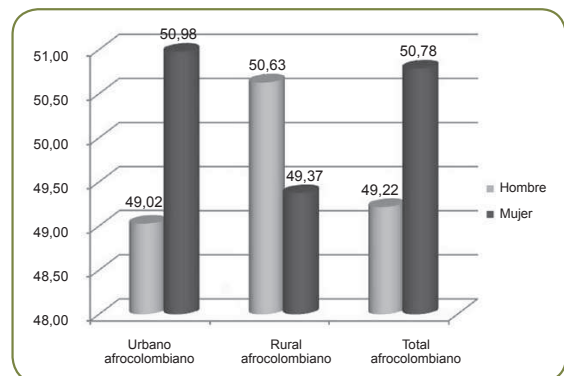
Gráfica n° 2. Distribución porcentual de la población no afrocolombiana según área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005



Fuente: DANE - Censo 2005. Cálculos ODESDO.

* La población no afrocolombiana no incluye indígenas 0,17% (1.469), ROM 0,10% (911) ni personas que no informan sobre su pertenencia étnica 2,20% (19.670).

Gráfica n° 3. Distribución de la población afrocolombiana según área geográfica y sexo
Cartagena de Indias, Censo 2005



Fuente: DANE - Censo 2005. Cálculos ODESDO.

Los datos del Censo muestran que a nivel rural del Distrito, el tamaño y composición de los hogares se reducen, probablemente por la tendencia al despoblamiento y la migración hacia la zona urbana (ver cuadro número 2). No hay diferencias significativas entre el tamaño de los hogares afrocolombianos en la zona rural con respecto a la zona urbana. En la zona rural los hogares afrocolombianos son ligeramente superiores (4,27) a los no afrocolombianos (4,22), contrario a la tendencia en la zona urbana (4,28 los afrocolombianos frente a 4,49 los no afrocolombianos).

Cuadro n° 2. Tamaño de hogares total ciudad, afrocolombianos y no afrocolombianos, y nacional, según área geográfica
Cartagena de Indias, 2005

| Área | Total ciudad | Afrocolombiano | No afrocolombiano | Nacional |
|---------------|--------------|----------------|-------------------|------------|
| Urbano | 4,32 | 4,28 | 4,49 | 3,8 |
| Rural | 4,28 | 4,27 | 4,22 | 4,2 |
| Total | 4,32 | 4,28 | 4,49 | 3,9 |

Fuente: DANE. Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO.

NOTA: La población de 892.163 personas corresponden al total de personas registradas en Hogares Particulares relacionándose con un total de hogares de 206.634.

* En los cálculos de los distintos grupos poblacionales no se incluye las personas que no informan sobre su pertenencia étnica (2,20% -19.670 personas-).

La población no afrocolombiana no incluye indígenas ni, ROM. Los cálculos específicos poblacionales se establecen a partir de 198.221 hogares. 8.413 hogares no informaron sobre su pertenencia étnica.

Coincidente con la proporción de población, la jefatura de hogares afrocolombianos en la zona rural (78,06 por ciento) es superior a la de no afrocolombianos (21,43 por ciento), tal como lo muestra el cuadro siguiente. La tasa de jefatura general de la ciudad es de 30,1. En la población afrocolombiana es de 30,7, según el Censo de 2005.

Cuadro n° 3. Porcentaje de jefatura de hogar afrocolombiana y no afrocolombiana, según área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005

| Área | Afrocolombiano | No afrocolombiano * |
|--------------|----------------|---------------------|
| Urbano | 35,04 | 64,54 |
| Rural | 78,06 | 21,43 |
| Total | 37,51 | 62,06 |

Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO.
El total de Hogares en Cartagena de Indias - Censo 2005 es de 206.634. Las proporciones de hogares se establecen a partir de 198.221 hogares. Un total de 8.413 hogares no informaron de su pertenencia étnica.
* La población no afrocolombiana no incluye indígenas (544 hogares) ni ROM (294 hogares) de la ciudad.

Las mujeres en la zona rural

De acuerdo con las cifras de Censo 2005 la distribución de mujeres de acuerdo con la zona geográfica coincide con la proporción de la población general. El 94,72 por ciento de las habitantes de la ciudad están en zona urbana, mientras que sólo el 5,28 por ciento están en la zona rural. En cuanto a las mujeres afrocolombianas la proporción es de 88,45 por ciento en la zona urbana, frente a 11,55 por ciento en la zona rural.

Aquí, como en la población general, la mayoría de las mujeres de la zona rural son afrocolombianas (tal como lo muestra el cuadro número 4), aunque la gran mayoría de las afrocolombianas habitan en la zona urbana.

Cuadro n° 4. Porcentaje de la población femenina según pertenencia étnica y área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005

| Área geográfica | Afrocolombianas | No afrocolombianas |
|---------------------|-----------------|--------------------|
| Urbano | 33,18 | 66,59 |
| Rural | 77,75 | 21,82 |
| Total Ciudad | 35,53 | 64,23 |

Fuente: DANE - Censo 2005. Cálculos ODESDO.
NOTA: La población No afrocolombiana no incluye Indígenas ni ROM. No se incluyen mujeres que no informan sobre su pertenencia étnica.

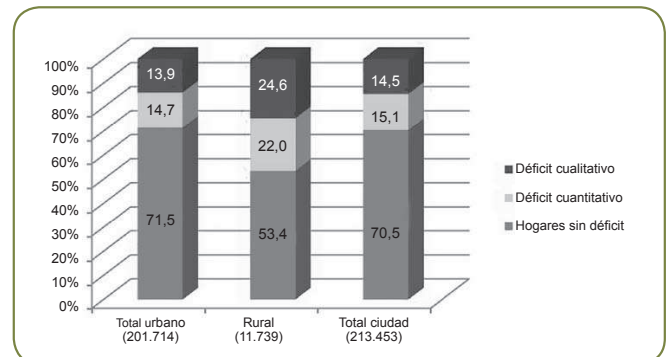
Viviendas con déficit

Muchas de las familias de la zona rural habitan en condiciones de gran precariedad. Comenzando por la precariedad en la vivienda. De acuerdo con el Plan Maestro de Vivienda del Distrito (PMV) el 29,5 por ciento de los hogares de Cartagena de Indias registran viviendas con deficiencias, ya sea cuantitativo (deben ser sustituidas por problemas de estructura o porque son hogares secundarios que habitan en la misma vivienda con otros hogares) o cualitativo (presentan deficiencias a nivel de estructura, espacio y servicios públicos).

En la zona rural el déficit cuantitativo alcanza al 22 por ciento de los hogares (16,7 por ciento corresponde a precariedad en la estructura). Este déficit es de 14,7 por ciento de los hogares de la zona urbana (6,6, por ciento por problemas en la estructura y 8,1 por ciento por cohabitación). En cuanto a déficit cualitativo, la proporción en la zona rural es del 24,6 por ciento de los hogares, frente a 13,9 por ciento de los hogares del área urbana. En general, pese a que el mayor número de

hogares deficitarios están en el área urbana, el déficit habitacional registra diferenciales significativos desfavorables para los hogares del área rural, tal como muestra la gráfica siguiente.

Gráfica n° 4. Dimensionamiento del déficit habitacional convencional según área geográfica
Cartagena de Indias, Septiembre de 2007



Fuente: Informe final "Formulación del Plan Maestro de Vivienda del Distrito de Cartagena". Convenio Marco de Cooperación PMV Cartagena 2007. Cálculos ODESDO.

Aterrizando sobre la pobreza

La gran mayoría de la población cartagenera está afectada por el grave panorama social y económico. Particularmente lo está la población afrocolombiana, tal como se ha subrayado en distintas publicaciones del Observatorio de Derechos Sociales (ODESDO)². La situación se lee todavía peor si se enfoca hacia el plano rural.

Las cifras de pobreza y miseria de la ciudad han sido objeto de discusiones y modificaciones a partir de actualización repetida de metodología en el reciente lustro. No obstante la que se utilice, la tendencia muestra que va en aumento. De 2008 a 2009 pasó de 35,8 a 36 por ciento, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP)³. La extrema pobreza se mantuvo en 8,9 durante el mismo periodo. Estos son resultados de la Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad (Mesepd), que reemplazaron las mediciones anteriores, entre ellas las del DANE, que siempre arrojaron tasas de pobreza en la ciudad entre 65 y 68 por ciento.

Al margen de los ajustes, el Censo permitió conocer la situación de acuerdo con algunos indicadores. Uno, los ingresos adecuados para el hogar. Esta dejó ver la desventaja para las afrocartageneras y los afrocartageneros. El 12,89 por ciento de los hogares de esta población tienen ingresos inferiores a 400.000 pesos; y el 53,16 por ciento estima ingresos⁴ entre 400.000 y 1 millón de pesos. Estas son proporciones mayores que la de hogares de la población no afrocolombiana: 6,39 por ciento estima menos de 400.000 pesos y 42,74 por ciento estima ingresos entre 400.000 y 1 millón de pesos (ver gráfica número 5). En general, el 66,05 por ciento de los hogares de población afrocartagenera están ubicados en la pobreza, de acuerdo con este indicador.

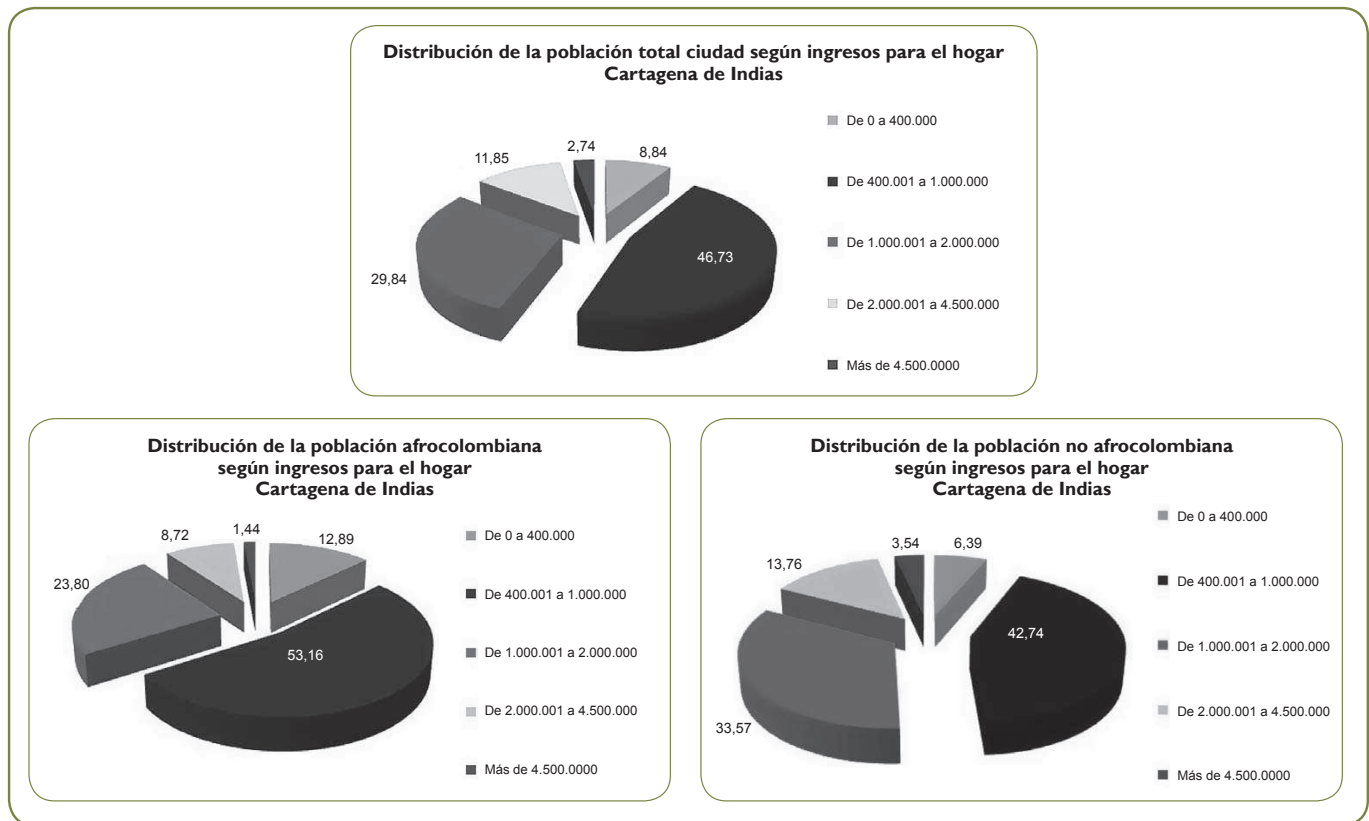
En la población rural un alto grado de hogares debe vivir con ingresos insuficientes (inferiores a 1 millón de pesos): 92,33 por ciento. Ello afecta de forma similar a la población afrocolombiana y a la no afrocolombiana. Son peores condiciones –de acuerdo con este indicador– a las de la población urbana (ver cuadro número 5).

² En agosto de 2009, la Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad (Mesepd) oficializó las cifras de pobreza, indigencia y desigualdad correspondientes al periodo 2002 a 2008 (excluyendo 2006 y 2007). Antes de la publicación de este boletín se había hecho pública la cifra del país correspondiente a 2010, pero no la de las ciudades específicas.

⁴ De acuerdo con los parámetros internacionales y DNP -para entonces- del concepto de pobreza se aplica a familias integradas en promedio por cuatro miembros, cuyos ingresos oscilan entre los 400.000 pesos y 1 millón de pesos mensuales y se gastan en alimentación, vivienda, vestuario, servicios básicos. Y la pobreza extrema se aplica a familias cuyos ingresos son inferiores a 400.000 pesos mensuales y únicamente se invierten en alimentación.

² Véase las anteriores ediciones de Anaqueles de Ciudadanía y los libros:
– ODESDO (2008). Ciudad heterogénea diversa y desigual. Aproximación sociodemográfica a la población afrocolombiana y al panorama social de Cartagena de Indias. ODESDO, Cartagena de Indias.
– SARMIENDO, Libardo (2010). Cartagena de Indias: el mito de las dos ciudades. ODESDO, Cartagena de Indias.

Gráfica n° 5. Distribución de la población según ingresos adecuados para el hogar y grupo poblacional Cartagena de Indias, Censo 2005



Fuente: DANE - Censo ampliado 2005. Cálculos ODESDO.
No incluye personas que no informan y no saben sobre los ingresos y sobre su pertenencia étnica.

Cuadro n° 5. Distribución de la población afrocolombiana y no afrocolombiana por Ingresos adecuados para el hogar, según área geográfica Cartagena de Indias, Censo 2005

| Ingresos | Total Ciudad | | | Afrocolombianos | | | No afrocolombianos | | |
|--------------------------|--------------|------------|------------|-----------------|------------|------------|--------------------|------------|------------|
| | Urbano | Rural | Total | Urbano | Rural | Total | Urbano | Rural | Total |
| De 0 a 200.000 | 1,44 | 3,96 | 1,58 | 1,61 | 4,31 | 1,95 | 1,35 | 2,42 | 1,37 |
| De 200.001 a 400.000 | 6,53 | 18,90 | 7,23 | 9,75 | 19,16 | 10,93 | 4,83 | 16,87 | 5,03 |
| De 400.001 a 700.000 | 19,94 | 47,29 | 21,50 | 23,76 | 45,58 | 26,50 | 17,94 | 55,57 | 18,55 |
| De 700.001 a 1.000.000 | 25,30 | 22,08 | 25,12 | 27,15 | 23,28 | 26,66 | 24,31 | 16,71 | 24,19 |
| De 1.000.001 a 1.500.000 | 19,04 | 5,38 | 18,26 | 16,02 | 5,83 | 14,74 | 20,61 | 3,48 | 20,33 |
| De 1.500.001 a 2.000.000 | 12,30 | 1,37 | 11,67 | 10,17 | 1,32 | 9,06 | 13,43 | 1,62 | 13,24 |
| De 2.000.001 a 3.000.000 | 8,07 | 0,23 | 7,62 | 6,74 | 0,12 | 5,91 | 8,77 | 0,73 | 8,64 |
| De 3.000.001 a 4.500.000 | 4,51 | 0,29 | 4,27 | 3,20 | 0,11 | 2,81 | 5,19 | 1,14 | 5,12 |
| Más de 4.500.000 | 2,89 | 0,50 | 2,75 | 1,61 | 0,29 | 1,44 | 3,57 | 1,47 | 3,54 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: DANE - Censo Ampliado 2005. Cálculos ODESDO.
No incluye personas que no informan y no saben sobre los ingresos y sobre su pertenencia étnica.

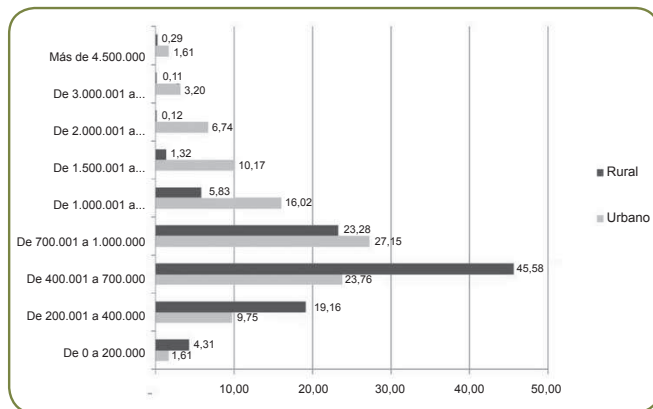
En términos generales se muestra en la ciudad una tendencia a la concentración entre 400.000 y 1 millón de pesos. Para los hogares afrocolombianos la mayor concentración está entre los 400.000 pesos y los 700.000 pesos de ingreso; mientras que para los no afrocolombianos la mayor concentración de hogares están entre los 700.000 pesos y 1 millón de pesos. Tanto los hogares afrocolombianos como los no afrocolombianos de la zona rural está concentrados en gran proporción (45,58 por ciento y 55,57 por ciento, respectivamente), entre 400.000 y los 700.000 pesos.

Mirada al territorio, se entiende que los hogares de la población afrocolombiana se concentran en los sectores más pobres de la ciudad, no obstante hay una presencia de la población afrocolombiana en las diferentes clases sociales e inserciones socioeconómicas de la ciudad que

se refleja con una participación, aunque débil, en los niveles de ingresos medios y altos, frente a la población no afrocolombiana. Es decir, que existen población y hogares afrocolombianos en clases no pobres de la ciudad, así que la diferenciación social no sólo se da entre grupos étnicos, sino también en el seno de los grupos poblacionales (afrocolombianos y no afrocolombianos).

Entre la población afrocolombiana rural y la urbana, esas diferencias son marcadas. Los hogares afrocolombianos de la zona rural están más concentrados, de acuerdo con sus ingresos, en las franjas inferiores a los 700.000 pesos. Y es muy pequeña la proporción de hogares afrocolombianos en la zona rural que logra percibir ingresos superiores a 1,5 millones de pesos (ver gráfica número 6).

Gráfica n° 6. Distribución de ingresos para el hogar, población afrocolombiana según área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005



Fuente: DANE - sistema redatam. Censo Ampliado 2005. Cálculos ODESDO.
Nota: no incluye personas que no informan sobre los ingresos.

Más ayuno que trabajo

La situación de pobreza se puede constatar a partir de la observación de la proporción de personas expuestas al hambre. El 11,48 por ciento de los habitantes de la ciudad no consumieron una de las tres comidas por razones económicas en la semana anterior al Censo 2005 (ver cuadro número 12). En este indicador también es mayor el porcentaje en la población afrocolombiana (15,83 por ciento) que en la no afrocolombiana (8,88 por ciento).

En la zona urbana, las Unidades Comunera de Gobierno (UCG) con mayor porcentaje de población que manifestaron ayunar son la 2 (14,19 por ciento), 3 (14,48 por ciento), 4 (16,70 por ciento), 5 (18,40 por ciento), 6 (21,41 por ciento) y 9 (12,19 por ciento). Excepto por la 9, todas son UCG con mayores niveles de pobreza y en las que reside la mayor proporción de población afrocolombiana. En ninguna de estas UCG las cifras alcanzan los niveles que en toda la zona rural. El cuadro número 6 muestra las grandes diferencias que hay con respecto a la zona urbana, afectando tanto a población afrocolombiana como a la no afrocolombiana.

Cuadro n° 6. Distribución de la población total, afrocolombiana y no afrocolombiana según días de ayuno por área geográfica
Cartagena de Indias, Censo

| Días de ayuno | Total Ciudad | | | Afrocolombianos | | | No afrocolombianos | | |
|---------------|--------------|-------|-------|-----------------|-------|-------|--------------------|-------|-------|
| | Urbano | Rural | Total | Urbano | Rural | Total | Urbano | Rural | Total |
| Si | 10,74 | 24,23 | 11,48 | 14,74 | 23,95 | 15,83 | 8,60 | 23,59 | 8,88 |
| No | 89,26 | 75,77 | 88,52 | 85,26 | 76,05 | 84,17 | 91,40 | 76,41 | 91,12 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

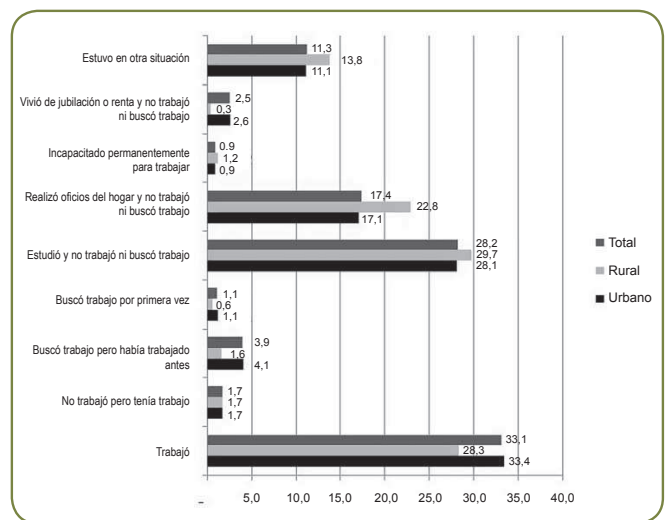
Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO. Total Población 895.400.
No incluye indígenas, ROM ni personas que no informan sobre su pertenencia étnica y no informa si ayunaron o no.

Estas diferencias coinciden con las desigualdades e inequidades existentes en el mercado laboral en contra de la población afrocolombiana, tal como ha expresado repetidamente el ODESDO⁵. Los datos del Censo 2005 dejan ver que una mayor proporción de afrocolombianos y afrocolombianas (6,2 por ciento) manifestó estar buscando trabajo, con relación a las personas no afrocolombianas (4,7 por ciento). Y el porcentaje de población que trabajó y no trabajó pero tenía trabajo era inferior en la población afrocolombiana (33,7 por ciento) que en la no afrocolombiana (35,7 por ciento).

Para la población que habita la zona rural, el panorama laboral, como todo en cuanto a garantías sociales, luce peor. Allí es menor la población que manifestó haber trabajado durante la semana anterior al Censo con respecto al área urbana (ver gráfica número 7).

⁵ En la edición número 6 de Anaqueles de Ciudadanía se explora más la incidencia en cuanto a movilidad social, posición ocupaciones y salarial y disparidades de ingresos según nivel educativo. Y aunque los datos no permiten caracterizar fielmente la fuerza de trabajo por grupos étnicos, en dicha publicación, y densamente en el libro *Ciudad heterogénea...* (op. cit. Pp. 119-138) se explican las diferencias por grupos étnicos y se citan trabajos de grupos de investigación que se han acercado a las relaciones entre educación, racismo y mercado laboral.

Gráfica n° 7. Distribución de la población según actividad económica y área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005



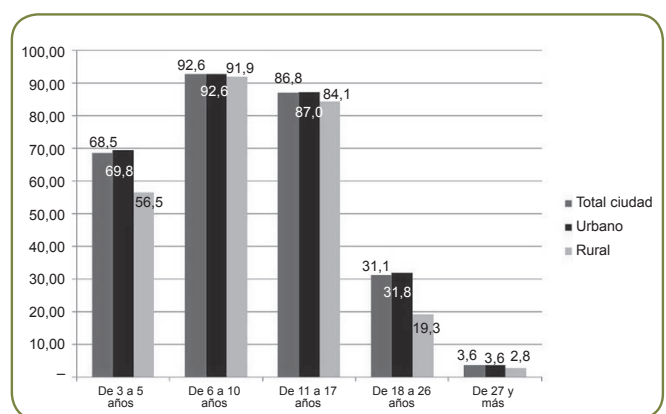
Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO.
No incluye personas que no informan.

Aunque los datos disponibles no permiten la caracterización de la fuerza de trabajo, dejan ver que en la zona rural las proporciones de personas trabajando de ambas poblaciones son similares; a diferencia de la zona urbana, donde la proporción de población no afrocolombiana trabajando es mayor que la proporción de población afrocolombiana⁶.

Educación

Reiteradas veces se ha señalado en las publicaciones del ODESDO el significativo diferencial de nivel educativo por el color de la piel que corrobora la desigualdad de oportunidades entre población afrocolombiana y no afrocolombiana⁷. En las ediciones número 2, 3 y 7 de *Anaqueles de ciudadanía*, puede ampliarse este análisis. Estas diferencias también tienen una manifestación geográfica. Como muestra la gráfica siguiente, estas son relevantes y negativas para la población rural, en todos los grupos de edad, pero especialmente en el grupo de edades entre 18 y 26 años.

Gráfica n° 8. Porcentaje de la población total que asiste a alguna institución educativa según área geográfica y rango de edad
Cartagena de Indias, Censo 2005



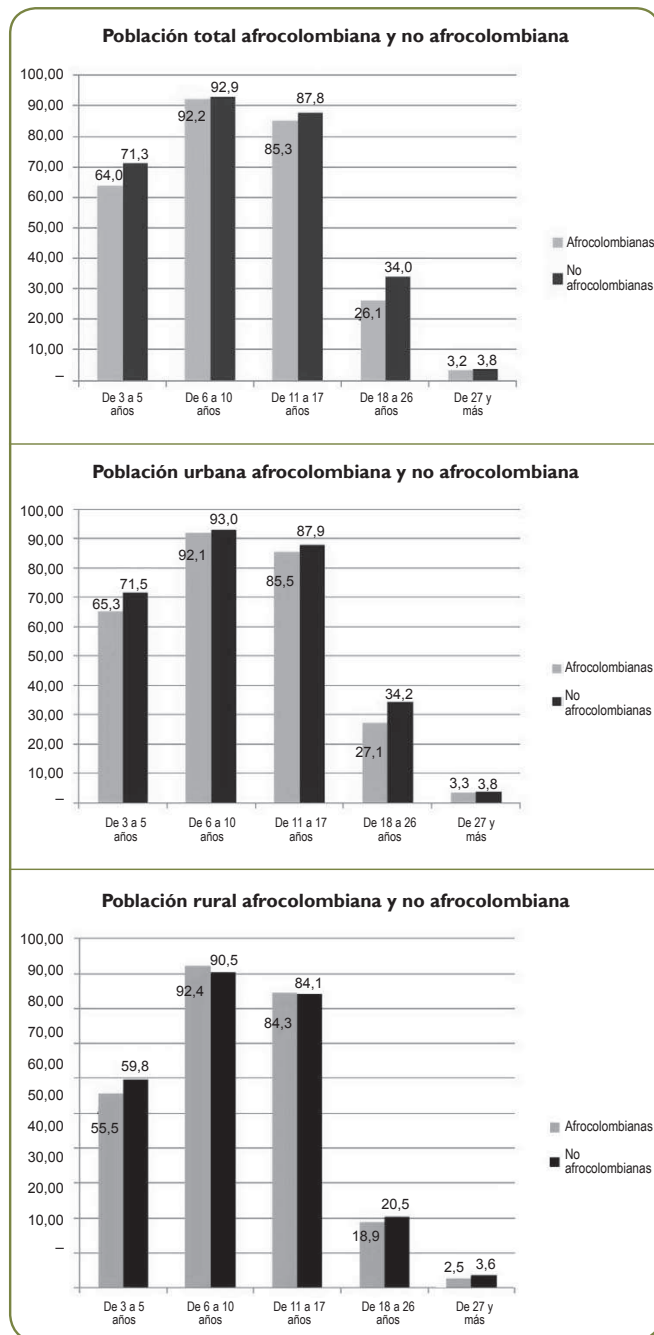
Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO.
Nota: no incluye personas que no informan.

⁶ Entre los estudios que confirman la discriminación en el acceso al mercado laboral local, pueden revisarse DÍAZ, Y. y FORERO, G.A. Exclusión racial en las urbes de la Costa Caribe colombiana. Documentos número 25, julio de 2006. Instituto de Estudios Económicos del Caribe. Universidad del Norte. Pp. 20-23; ROMERO, P. J. ¿Discriminación laboral o capital humano? Determinantes del ingreso laboral de los afrocartageneros. *Documentos de trabajo sobre economía regional*. Banco de la República. Diciembre de 2007; y VIÁFARA, C.A. y URREA, F. Efectos de la raza y el género en el logro educativo y estatus socio-ocupacional para tres ciudades colombianas. *Desarrollo y sociedad*, número 58. Segundo semestre de 2006.

⁷ Puede revisarse también a Viáfara y Urrea. Op. cit.

Los diferenciales son negativos para la población del área rural tanto afrocolombiana como no afrocolombiana y en todos los grupos de edad. La evidencia está en la siguiente gráfica, que permite ver que las coberturas son proporcionalmente menores para la población afrocolombiana rural.

Gráfica n° 9. Porcentaje de la población afrocolombiana y no afrocolombiana que asiste a alguna institución educativa según rangos de edad y área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005



Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO.
Nota: no se incluyen personas que no informan. La población no afrocolombiana no incluye indígenas ni ROM.

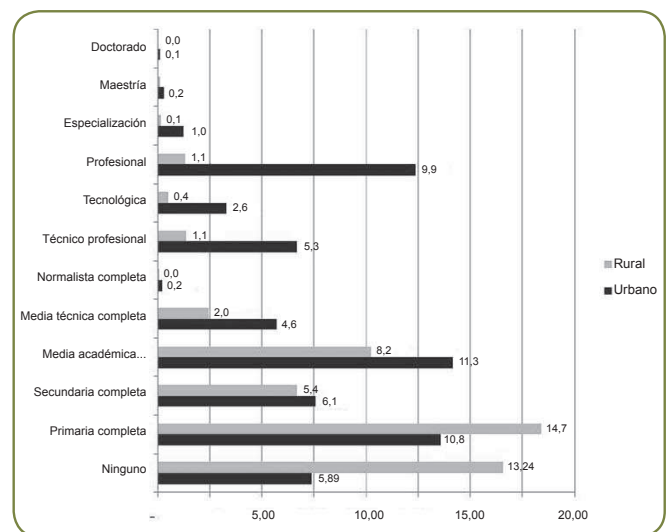
Los datos de alfabetización del Censo 2005 dejaban ver diferencias entre la población rural y urbana. Pero los programas de la actual Administración Distrital han llevado a que la UNESCO declare la ciudad "territorio libre de analfabetismo". De acuerdo con las cifras de la actual Administración⁸ 28.000 adultos y jóvenes habían sido alfabetizados hasta 2010. El Censo DANE mostró un 5 por ciento de personas mayores de 10 años en la ciudad que no sabían leer ni escribir. En el área rural, la pro-

porción de personas fue muy superior (11,7 por ciento de la población mayor de 10 años).

La población en edad de trabajar en el área rural, tiene en promedio menor escolaridad que la del área urbana. En general el promedio total de la ciudad está por debajo del promedio mínimo de educación formal estimado por la CEPAL⁹ para posibilitar no caer o no seguir en la pobreza: de 10 a 11 años. El promedio de años de educación de la población de Cartagena es de 8,4. La zona rural apenas alcanza 6,7 años de promedio, muy por debajo de la zona urbana y de la de su UCG con el promedio más bajo, y del estimado por la CEPAL.

Visto por nivel educativo, la población rural tiene diferencias importantes. En principio porque la proporción de población sin ningún nivel educativo es mayor (13,24 por ciento) que en el área urbana (5,89 por ciento). Y en general porque los porcentajes de población que residen en el área rural con niveles educativos completos son significativamente inferiores a los de la población urbana del Distrito, como muestra la gráfica número 10.

Gráfica n° 10. Porcentaje de la población total por nivel educativo completo, según área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005



Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO.

Salud

En anteriores publicaciones el ODESDO advirtió que los registros en salud no cuentan con datos detallados por pertenencia étnica, por lo que la aproximación estimativa más honesta puede hacerse desde los datos del Censo DANE 2005¹⁰. Un 52,23 por ciento de la población afrocolombiana de Cartagena estaba afiliada a las Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS), frente al 35,29 por ciento de la población no afrocolombiana. El porcentaje de la población afrocolombiana en el régimen contributivo es de 33,75 por ciento.

A partir de 2010 Cartagena, como piloto en el país, unificó los regímenes de salud, lo que supone la desaparición de las diferencias en la atención. Pero las cifras del Censo siguen siendo pertinentes en cuanto reflejan la informalidad en el empleo (los empleados son contribuyentes), corroborando que la población afrocolombiana vive en condiciones de mayor vulnerabilidad y con menos ingresos (ver cuadro número 8), también, para contratar los servicios de salud de exportación.

⁸ Resumen rendición de cuentas 2010. Alcaldía de Cartagena.

⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

¹⁰ Una exposición mayor se hace en "Ciudad Heterogénea...". Op. cit.

Cuadro n° 8. Proporción de la población afrocolombiana y no afrocolombiana, según tipo de aporte a salud
Cartagena de Indias, Censo

| Concepto | Afrocolombiano | No afrocolombiano* | Total ciudad |
|----------------------|----------------|--------------------|--------------|
| Régimen Contributivo | 33,75 | 49,75 | 43,74 |
| Régimen Subsidiado | 52,23 | 35,29 | 41,64 |
| Ninguna | 14,02 | 14,96 | 14,62 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Fuente: DANE. Censo Ampliado 2005. Cálculos ODESDO.
*No incluye indígenas ni ROM. Total Población: 892.163.

Dentro de la posibilidad de análisis que dan los datos puede resaltar-se que en la población rural ambos grupos poblacionales están mayoritariamente afiliados al régimen subsidiado. El 76,09 por ciento de la población afrocolombiana en zona rural de Cartagena está en el régimen subsidiado; lo mismo que el 73,17 por ciento de la no afrocolombiana (ver cuadro número 9). En ambos grupos las diferencias entre lo urbano y lo rural son significativas. En las áreas rurales –con peores condiciones de pobreza– deben enfrentar las desigualdades en el acceso al sistema de salud; y mayores dificultades de accesibilidad geográfica y organizativa para la utilización de los servicios frente a la población que reside en el área urbana.

Cuadro n° 9. Distribución porcentual de la población afrocolombiana y no afrocolombiana, según tipo de aporte a salud y área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005

| Concepto | Afrocolombiano | | | No afrocolombiano* | | | Total ciudad | | |
|----------------------|----------------|------------|------------|--------------------|------------|------------|--------------|------------|------------|
| | Urbano | Rural | Total | Urbano | Rural | Total | Urbano | Rural | Total |
| Régimen Contributivo | 36,69 | 13,40 | 33,75 | 50,37 | 13,58 | 49,75 | 45,62 | 13,33 | 43,74 |
| Régimen Subsidiado | 48,79 | 76,09 | 52,23 | 34,65 | 73,17 | 35,29 | 39,55 | 75,55 | 41,64 |
| Ninguna | 14,53 | 10,52 | 14,02 | 14,98 | 13,26 | 14,96 | 14,83 | 11,11 | 14,62 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

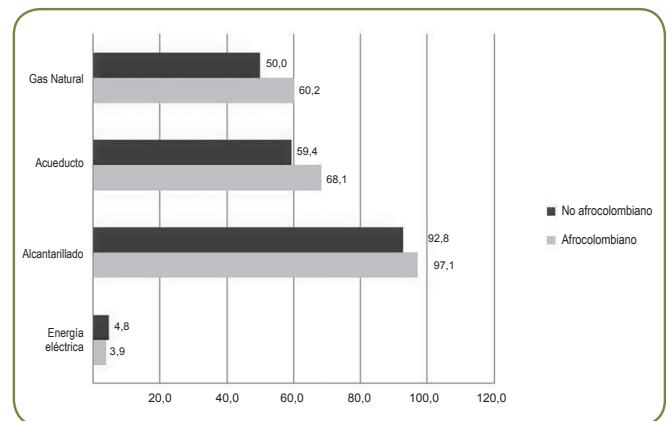
Fuente: DANE. Censo ampliado 2005. Cálculos ODESDO.
*No incluye indígenas ni ROM. Total población: 892.163.

Cobertura en servicios públicos

Las coberturas de servicios públicos han crecido en los recientes años, sin que se hubieran eliminado las diferencias de acuerdo con las zonas de residencia. Estas diferencias se hacen evidentes entre la población afrocolombiana y no afrocolombiana y más entre la población urbana y rural de ambos grupos. Al comparar (con cifras del Censo 2005) el acceso a los servicios públicos domiciliarios tradicionales en la ciudad según la pertenencia étnica se puede apreciar que los hogares de la población afrocolombiana son los que tienen menor acceso a los servicios públicos domiciliarios tradicionales (ver gráfica número 11).

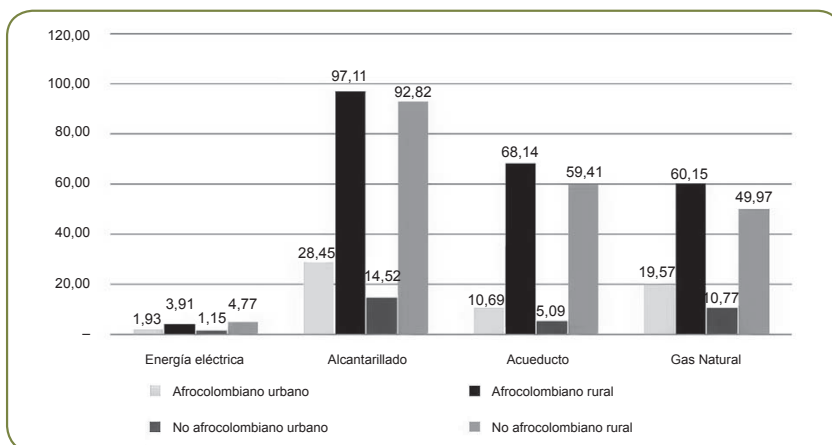
La proporción de hogares afrocolombianos en la zona urbana que no tiene (al momento del Censo) alcantarillado (28,45 por ciento) y al agua potable (10,69 por ciento) es muy superior a los hogares no afrocolombianos (14,52 por ciento y 5,09 por ciento respectivamente). De igual manera los diferenciales son desfavorables para los hogares afrocolombianos en materia energética. El 19,57 por ciento de éstos no tienen accesibilidad a gas natural y el 1,15 por ciento no disponen de energía eléctrica, mientras que en los hogares no afrocolombianos se registra que el 10,77 por ciento no tienen acceso a gas natural y el 1,15 por ciento no acceden a la energía eléctrica.

Gráfica n° 11. Distribución de la población afrocolombiana y no afrocolombiana rural que no tiene cobertura a los servicios públicos
Cartagena de Indias, Censo 2005



Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO. Población Censada: 895.400.
Nota: No incluye indígenas, Rom ni personas que no informan sobre su pertenencia étnica. En Gas Natural no se incluye a personas que no informan si tienen o no el servicio (único servicio donde se registra personas que no informan).

Gráfica n° 12. Distribución de la población afrocolombiana y no afrocolombiana que no tiene cobertura a los servicios públicos, según área geográfica
Cartagena de Indias, Censo 2005



Otra vez las cifras hablan de una peor situación para la población de la zona rural, con respecto al área urbana. La gráfica final muestra que todas las coberturas de servicios públicos domiciliarios son menores en la zona rural, tanto para la población afrocolombiana como para la no afrocolombiana. Aunque en el área rural, excepto en el servicio de energía eléctrica, la proporción de hogares no afrocolombianos rurales con servicios de agua potable, alcantarillado y gas natural es (Censo 2005) significativamente superior que la proporción registrada por los hogares de la población afrocolombiana.

Fuente: DANE - Censo Básico 2005. Cálculos ODESDO. Pob. 895.400.
Nota: No incluye indígenas, Rom ni personas que no informan sobre su pertenencia étnica. En Gas Natural no se incluye a personas que no informan si tienen o no el servicio (único servicio donde se registra personas que no informan).

La Boquilla frente al modelo de desarrollo

Por: PEDRO MONTERO ESCOBAR
Administrador de Empresas
Consultor en Desarrollo Comunitario y Empresarial

sentido económico, sino en la pérdida de su ecosistema natural y, por ende, en la explotación pesquera, recurso que tiende a desaparecer y que años atrás era la principal actividad económica y fuente de recursos familiares.

La Boquilla está constituida por las veredas de Manzanillo del Mar, Tierrabaja, Puerto Rey y Zapatero (población que carece de servicio de agua potable, alcantarillado, vías de comunicación, etc). La actividad en la playa, espacio que ancestralmente han venido explotando las familias boquilleras, recobra vida especialmente los fines de semana, que es cuando llega al corregimiento la mayor cantidad de visitantes y usuarios de las playas.

Aspectos sociodemográficos

De acuerdo con el DANE y la Secretaría de Planeación Distrital, la población proyectada de La Boquilla para el año 2010 es de 15.264 habitantes, de los cuales el 57,9 por ciento es de sexo femenino. La distribución poblacional por edades muestra que el 63,1 por ciento de las personas son menores de 30 años, de estos el 45 por ciento tienen menos de 19 años y el 33 por ciento corresponden a los niños menores de 14 años. La tasa de natalidad es de aproximadamente 1,8 por ciento que es considerada alta.

El promedio de personas por vivienda es de 6,25 habitantes. De acuerdo con un estudio socioeconómico realizado por EDURBE, en La Boquilla el 70 por ciento de las familias tienen ingresos por debajo del salario mínimo legal mensual, siendo el trabajo de las mujeres una de las principales fuentes de ingresos de las familias, mujeres que se dedican al trabajo doméstico en casas de familias de la ciudad de Cartagena, ubicadas especialmente en los barrios de Crespo, Bocagrande, Manga, Pie de la Popa y en el aseo de apartamentos de los grandes condominios construidos en la Zona Norte.

Dinámica económica de La Boquilla

El modelo de desarrollo de La Boquilla es un modelo excluyente en lo económico y en lo social, en el que la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias no le brinda a los propietarios de los restaurantes típicos la oportunidad de desarrollar y fortalecer empresarialmente estas unidades económicas, que se han convertido en la principal fuente de ingresos para las familias. El número aproximado de restaurantes es de 110, de los cuales dependen en promedio ocho familias, que desarrollan actividades como auxiliares de cocina, mesero/a/s; sin incluir las familias que desarrollan actividades como el alquiler de carpas y sillas, la venta de cocteles, elaboración de trenzas típicas del Caribe (en conjunto de estas actividades viven aproximadamente 75 familias).

El Plan de Desarrollo "Por una Sola Cartagena" tiene dentro de los macroproyectos el de "La Zona Norte para toda Cartagena". Para desarrollarla la Secretaría de Planeación Distrital ha venido implementando

Esperamos que la Alcaldía de Cartagena de Indias en este fenómeno de crecimiento y desarrollo del sector turístico y constructor, incluya a la población nativa de estas tierras y, además, las involucre en el proceso de fortalecimiento empresarial de sus unidades económicas.

Apuntes históricos de La Boquilla

La Boquilla es una comunidad de pescadores, ubicada al norte de Cartagena de Indias. Esta población data de más de 200 años. Recibe este nombre debido a su posición geográfica, ya que ésta se encuentra sobre un banco de arena que separó del mar la Ciénaga de La Virgen y se comunicaba con el Mar Caribe por una serie de canales llamados bocas. De allí el nombre de La Boquilla, por ser la boca más pequeña de las restantes que son Bocagrande y Bocachica.

Posteriormente esta área fue poblada por algunas familias provenientes de pueblos como San Onofre (Sucre), Villanueva (Bolívar) y Rocha, se establecieron en ranchos de bahareque, ya que vieron que era una tierra productiva para el desarrollo de la pesca. Entre las primeras familias se ubican los Puerta, los Acosta y los Gómez para el año 1885.

En 1892 Nicolás Paz, un hacendado que vivía en el Cabrero, reclamó como suyas las tierras de La Boquilla y quiso expulsar a las familias de pescadores que para ese entonces la habitaban. En 1898 el señor Generoso Puerta se opuso a sus exigencias y con la mediación de la Iglesia se pudo aclarar hasta dónde eran las propiedades del señor Paz.

La Boquilla se encuentra ubicada a siete kilómetros del Centro Histórico de la ciudad de Cartagena, administrativamente pertenece a la Localidad de la Virgen y Turística, que tiene un área total de 371 kilómetros cuadrados y una población total de 334.383 habitantes, de los cuales menos del 1 por ciento se encuentra ubicada en el área rural, es decir, 33.016 habitantes. El componente rural de la Localidad de la Virgen y Turística se encuentra constituido por los siguientes corregimientos: Arroyo Grande, Arroyo de Piedra, Pontezuela, Bayunca, Punta Canoa y La Boquilla. Estas seis poblaciones conforman la Zona Norte del Distrito de Cartagena, en la cual se desarrollan complejos turísticos y habitacionales para estratos altos, poniendo en peligro de desplazamiento a la población, con especial énfasis a La Boquilla (la más cercana a Cartagena). La Boquilla y con ella toda la Zona Norte presenta condiciones de alta vulnerabilidad y de extrema pobreza, no sólo en el

(...) la Titulación Colectiva deja por fuera a más de la tercera parte de la población, pues el Instituto Agustín Codazzi la estableció como zona de uso público y por tanto no es sujeto de titulación.

una serie de acciones que buscan ofrecerle a la zona todas las ventajas competitivas, pero sin el nativo incluido dentro de ese desarrollo. Estas acciones empezaron con la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial, a través de la cual se desafectaron los predios como baldíos y fueron vendidos por EDURBE a los grandes inversionistas para la construcción de los grandes condominios de La Boquilla, zona exclusiva para estratos altos. La venta de estos predios, que estaban en posesión de nativos, le representó al Presupuesto del Distrito el ingreso de más de 20.000 millones de pesos, de los cuales invirtieron en La Boquilla 120 millones, es decir, menos del 1 por ciento, recursos que se aplicaron en el arreglo del Cementerio San Francisco de Asís, dejando claro desde el principio que para la Alcaldía de Cartagena, los nativos fallecidos y exhumados en La Boquilla son más importantes que los vivos, que siguen careciendo de servicios de salud dignos, de infraestructura escolar que ayude a mejorar la calidad de la educación, de calles adecuadas que permitan al nativo y visitante a desplazarse por la comunidad, etc.

La Secretaría de Planeación tiene como meta diciembre de 2011 para culminar la normatividad que terminará de adecuar la Zona Norte para el desarrollo de proyectos habitacionales y turísticos para estratos altos. Será entonces el Concejo Distrital el que apruebe las modificaciones excepcionales al POT.

Uno de los eventos más importantes registrados en estos años en el proceso de desarrollo del Distrito de Cartagena de Indias, es la ampliación del perímetro urbano para actividades económicas rentables y/o productivas de tipo urbano hacia el norte y el sur del distrito, con la consecuente supresión de las actividades preexistentes productivas de tipo rural. Se trata de ámbitos definidos como suburbanos (Acuerdo 44/ 89), áreas destinadas a integrarse progresivamente al desarrollo urbano de Cartagena (Acuerdo 52/ 93). Además, actualmente estos ámbitos se identifican como áreas de desarrollo prioritario, categoría que favorece su adecuación para actividades y usos del suelo relacionadas con el turismo de primera categoría y la oferta de vivienda de estratos medio alto y alto (Acuerdo 14/ 94).

El interés de la Administración distrital en cuanto al desarrollo se ha centrado en Bocagrande y el Centro Histórico y no hacia las zonas aledañas, lo que ha impedido que se dé un desarrollo importante en aspectos sociales y económicos a través de oportunidades productivas y de trabajo para estos habitantes.

La Boquilla tiene entre sus mayores dificultades el que su dedicación sea casi exclusiva al turismo, eso hace que las personas no tengan un ingreso muy sólido en temporadas turísticas bajas y, que en las temporadas altas, la competencia sea fuerte, lo que disminuye la posibilidad de mejorar los ingresos familiares. Es por tanto necesario, que se diseñen e implementen nuevas alternativas frente al turismo, que implique una mayor diversidad de oportunidades y un Plan que incluya otras fuentes de trabajo que tengan en cuenta los conocimientos y aptitudes de los jóvenes, que es el principal activo social del Corregimiento.

La Boquilla ha tenido un desarrollo casi nulo, muestra de ello son las condiciones actuales de vida de la población, los niveles de crecimiento económico y las condiciones del desarrollo territorial y medio ambiental. Desarrollo que debe ir asociado a un crecimiento de la economía y de la calidad de vida del nativo.

Su posicionamiento geográfico puede favorecer en algunos momentos el desarrollo local de la población, debido a que se perfila como uno de los lugares más apetecibles para el desarrollo de la infraestructura hotelera y turística de la Costa Atlántica, circunstancia que no sólo atrae a las poblaciones en busca de mejores oportunidades de vida y trabajo, sino a los grandes inversionistas nacionales y extranjeros, y es aquí donde esta potencialidad se convierte en una amenaza para La Boquilla y toda la Zona Norte, puesto que se enfrentarán presiones para desplazar al nativo a través de la compra de las tierras.

Como un mecanismo de protección para que esto no ocurra, el Consejo Comunitario de La Boquilla, con la orientación y apoyo de la Alcaldía de Cartagena, promueve la Titulación Colectiva del territorio; sin embargo el proyecto ha tenido que enfrentar varias dificultades, entre las que podemos destacar dos: la primera, la oposición de un alto porcentaje de los poseedores que rechazan el proyecto, quienes aducen que La Boquilla no es baldía y por tanto no se puede aplicar la Ley 70 de 1993; y la segunda, que la Titulación Colectiva deja por fuera a más de la tercera parte de la población, pues el Instituto Agustín Codazzi la estableció como zona de uso público y por tanto no es sujeto de titulación. Coincidentalmente la franja territorial de La Boquilla que queda desprotegida es el área ubicada desde la Carrera 3 hasta la línea de mar, incluida la playa, que ha sido ancestralmente explotada comercialmente por la población nativa, es la zona de mayor valor y apta especialmente para desarrollar proyectos de complejos turísticos y habitacionales para los estratos altos. La meta de la Alcaldía de Cartagena es la aprobación de la Titulación Colectiva a Diciembre de 2011.

Para la población nativa y residente en La Boquilla, la mayor preocupación y sus expectativas están alimentadas por la incertidumbre creada a partir de un posible desarrollo económico de tipo turístico en la zona, lo cual para todos y todas garantizarían el mejoramiento de la calidad de vida; o por el contrario su progresivo desplazamiento por los grandes inversionistas.

La Zona Norte de Cartagena de Indias ha presentado en los últimos cinco años un considerable crecimiento en la construcción de vivienda caracterizada por ser exclusiva y lujosa. Esperamos que la Alcaldía de Cartagena de Indias en este fenómeno de crecimiento y desarrollo del sector turístico y constructor, incluya a la población nativa de estas tierras y, además, las involucre en el proceso de fortalecimiento empresarial de sus unidades económicas; sin embargo hace más de 20 años que las administraciones distritales no desarrollan proyectos de mejoramiento de vivienda en La Boquilla.

La Boquilla está constituida por las veredas de Manzanillo del Mar, Tierrabaja, Puerto Rey y Zapatero.



Cortesía de Gina Ruz.

“Como isleños nos sentimos excluidos del modelo de desarrollo”

Entrevista realizada por el ODESDO

En 2006, las 27 islas del Archipiélago de Nuestra Señora del Rosario entraron por primera vez a la agenda mediática nacional por algo más que su representación de paraíso turístico. Ese año el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural comenzó a expropiar las grandes casas y hoteles que la élite nacional había levantado durante décadas para “veranear”. El pleito en realidad comenzó en 1984, pero sólo hasta hace un lustro el Estado tomó acciones que anunciaba determinantes.

De lo que pocos hablaron fue de la situación de las comunidades nativas encerradas en un pleito entre las élites políticas y las económicas del país. Pleito que por ahora, termina en tablas, pues el poder de los ocupantes logró presionar al Estado para la generación de un modelo de arrendamiento de dichos predios y a partir de un cargo mensual de arrendamiento, continuaron haciendo uso de sus hoteles y casas paradisiacas. Las comunidades, en medio del pleito, también quedaron en tablas, pero como suele pasar, en peores tablas.

La ciudad de Cartagena, de la cual hacen parte las Islas del Rosario y Barú volvió a ponerse los lentes de verano (ver síntesis de artículo en el anexo de la página siguiente) para mirar hacia el paraíso turístico de las islas. Y en esas condiciones, da la impresión, la comunidad nativa, casi toda afrocolombiana, se pasa por alto. De la misma manera en que la población de Barú sólo entra a la agenda cuando se pone en medio de proyectos pensados desde la multimillonaria dinámica hotelera y turística.

Al respecto, Ever de la Rosa, asesor del consejo comunitario de las Islas del Rosario y Barú, da algunas pistas para entender la posición de los raizales de esta zona sobre el modelo de desarrollo de la ciudad y la dinámica que hacia allá ha emprendido.

La lectura de la comunidad

Participación de las Islas del Rosario y Barú en el modelo de desarrollo de la ciudad

- Como isleños nos sentimos excluidos del modelo de desarrollo. Somos sujetos de una contradicción, porque nos consideran como un potencial en materia turística, pero en materia de desarrollo social estamos por fuera.

- No nos identificamos con el modelo de desarrollo de Cartagena y Cartagena no nos incluye dentro de su modelo. Existen diferencias y resentimiento social por parte de la comunidad porque maneja el concepto de que se nos utiliza como una “utilidad”. No se maneja un desarrollo equitativo, dejando que la comunidad pueda proponer y crear su propio modelo como está contemplado en el marco de los grupos diferenciados.

Contradicción

- Se venden las islas como tal paraíso turístico y se vende la idea de una comunidad y una imagen determinada en las islas para generar expectativa. Pero cuando se llega allá es totalmente diferente la cosa. Es decir, que el turista cree que en las islas se vive en un paraíso, pero la comunidad vive completamente diferente, en durísimas condiciones.

Las condiciones de vida

- En las Islas no hay saneamiento básico, no hay luz (energía), no hay agua. El puesto de salud está con un vigilante y una enfermera que va cada ocho días. A veces envían médicos a Isla Grande, pero no hay insumos, no hay medicamentos.

- En Barú, en cambio, hay médicos pero más del 90 por ciento de su población está en régimen subsidiado y no hay quien obligue a la EPS (empresa prestadora del servicio de salud) a que asuma su responsabilidad con sus afiliados.

La subsistencia

- La gente sigue peleando por los espacios para poder sobrevivir del turismo. El raizal de las islas todavía trabaja de manera informal peleando con los hoteles para que les dejen vender la langosta y el collar.

- Hay desplazamiento de algunos hoteleros que han hecho lo que les da la gana y no hay quien le responda.

La restitución de predios

- El proceso de restitución se paró. Eso obedecía más a una visión política que a otra cosa. Hemos ido identificando que el mismo Estado tiene algunos proyectos que cuando exploten van a repercutir en contra de nosotros.

La relación con las élites

- El conflicto con los colonos sigue igual. Hubo un tiempo de aparente mejor relación con la comunidad a través de la presión y las diferentes publicaciones. Cuando estalló el conflicto con el Estado recurrieron a los nativos para pegarse de su derecho al territorio. Pero Orika (el poblado afrocolombiano que está en el centro de Isla Grande) sigue cercado por los hoteles. De hecho, hace poco que se intentó armar un muelle artesanal que les sirviera a los alumnos de la Institución Educativa Islas del Rosario (en Isla Grande) y las autoridades se desplegaron para impedir su construcción. Hay unos 70 y 80 pelados que prácticamente se tiran de la lancha.

El caso específico de Barú

- Barú está entrando en otra etapa. A través de la sentencia que expidió la Corte Constitucional para obligar a la realización de la consulta previa se identificó que todo el sector hotelero ya está a la expectativa de que tiene que hacer la consulta. Ahora mismo hay tres consultas:

1. La de la Carretera.

2. Una para la construcción de un Hotel de Aviatur, que se hará frente a la Playita de Cholón. Allí es posible que tengan que intervenir unas lagunas. Hay gente que se está oponiendo, pero a través de la fundación han ido endulzando a la gente de allá.

3. Punta Iguana será intervenida para darle acceso desde el mar abierto a través de la ciénaga de Barbaacoas. Cosa que también le interesa a los hoteleros.

La posibilidad de interlocución de la comunidad

- La comunidad no tiene claro la magnitud de estos proyectos. Hemos identificado que la gente no tiene conocimiento tampoco de cuáles son sus derechos y cómo se pueden adelantar estos procesos sin violarlos. Te pueden meter gato por liebre.

El movimiento social y el miedo

- El movimiento social está un poco solo. A la población también le han hecho coger miedo. Primero porque oponerse parece peligroso. La gente se siente amenazada por algunos incidentes. Uno de ellos el de la abogada (Mauricia) Lafont (representante de 94 nativos en su litigio por tierras en Barú) que asesinaron¹. Todo el mundo quedó marcado por eso.

- Y segundo porque es tanta la plata de la que se habla para esos proyectos en Barú, que cuando la gente conoce del valor de los proyectos se siente intimidada, luchando contra algo que está muy por encima de su capacidad de pelea.

La carretera y las trampas en Barú

- El caso de la carretera implica un litigio con valorización. Porque a través de la valorización hay unos 28 baruleros que poseen sus fincas y se les pretende cobrar un impuesto que va desde 25 a 60 millones de pesos. Es un cuello de botella para la gente. Porque mientras unas instituciones expiden los autos y se exige la consulta previa porque reconoce como grupo diferenciado, por otro lado preocupa que el desalojo se venga por el lado de impuestos.

El silencio

- Los medios no tienen interés en las islas más que por asuntos accidentales. Ya no se visibiliza la problemática. Ahora hay un movimiento realmente solo por el asunto de la consulta previa.

¹ Mauricia Lafont Espriella, de 56 años, fue asesinada junto con su hijo Carlos Enrique Gómez (17 años), en mayo de 2005 en su casa, en el barrio Los Alpes de Cartagena. Era reconocida por la defensa de 94 nativos de Barú que reclamaban derechos sobre la Hacienda Santana, de 1.427 hectáreas. Zona reservada para el megaproyecto turístico de tres hoteles de lujo y campos de golf. De esas hectáreas reivindicaron propiedad el Ministerio de Comercio, Valores Bavaria y el Grupo Corona. Para mayor información ver: <http://colombia.indymedia.org/news/2005/05/26470.php>

Ambiente, turismo y pobreza. La encrucijada de las islas

En medio de los conflictos por la posesión de las tierras del archipiélago de nuestra señora del Rosario, el antropólogo Carlos Durán realizó un acercamiento a las contradicciones entre el discurso turístico y ambiental del Estado y las élites colombianas y la materialidad de la población afrocolombiana de las Islas del Rosario². A continuación se repican las principales conclusiones de un artículo suyo publicado por la Revista de Estudios Sociales de la misma universidad, titulado *Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: reflexiones a partir del caso de la comunidad de Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo*³ que permiten entender la encrucijada de los nativos en medio de las contradicciones del discurso ambiental y los proyectos de desarrollo turístico.



Cortesía de Wilfred Arias.

- Durante los primeros 25 años de existencia del PNN CRSB (Parque Natural), tal como se expuso en la primera sección, la política ambiental fomentó la prohibición de la extracción de todo tipo de recursos marinos y la persecución a aquellos que infringiesen estas prohibiciones. El primer conflicto que esta posición oficial generó fue la forma como se definieron las zonas de protección en el área marina protegida. La definición de cada zona se sustentó en los resultados de investigaciones y valoraciones biológicas, sin tener en cuenta que en muchos casos se trataba de zonas de pesca tradicionales de los nativos.
- El conflicto se hizo más complejo cuando se incrementó el desarrollo turístico y aumentó la demanda del recurso pesquero por parte de los nuevos visitantes, los restaurantes y los hoteles.
- (...) Los nativos también fueron declarados “invasores” de las islas, lo cual desconocía la presencia histórica de esta población, así como los derechos sobre su territorio ancestral.
- Los nativos no han sido expulsados de las islas porque recientemente comenzaron a pelear por sus derechos especiales como minoría étnica afrodescendiente, basados en la Constitución Política de 1991 y en la Ley 70 de 1993 (...)
- (...) la racionalidad científica de las disciplinas ambientales se convierte en la bandera de colonización de las áreas protegidas (...) Este orden discursivo conlleva la marginalización de aquellos que viven en la naturaleza silvestre, mientras que la ciencia moderna silencia su experiencia como sujetos de conocimiento. Los “sujetos silvestres” piensan la naturaleza y se relacionan con ella sin simplificarla como un objeto.
- Un discurso ambiental definido a partir de la autodeterminación de la cultura local puede llegar a construir una relación horizontal entre las autoridades ambientales del Parque, los científicos y la comunidad local.
- Pero éste es un proceso inacabado que tiene dos enemigos muy fuertes. De un lado, el discurso colonialista incorporado en las formas de gestión de la conservación en los PNN, donde los nativos son tenidos por salvajes, pobres e ignorantes, por lo que se asocian con los posibles riesgos que impiden el cumplimiento de los objetivos de la conservación de la naturaleza. Del otro, la persistencia de un modelo de manejo ambiental neoliberal en el que los intereses privados, la falta de presupuesto para la conservación y el poderío político y económico de las grandes empresas turísticas y de las élites nacionales pueden causar impactos que amenazan el futuro de la comunidad nativa y el de su entorno. El peor resultado de estas presiones sería el desplazamiento de los nativos de su territorio para que se conviertan en habitantes pobres de los barrios marginales de la ciudad de Cartagena.

El megaproyecto de ordenamiento en Barú

Durán también analizó la intervención en Barú. Algunas de las conclusiones, expuestas en el artículo “*El laboratorio de Barú: Frankenstein o la utopía de un megaproyecto de ordenamiento territorial en el Distrito Turístico de Cartagena de Indias*”, se sintetizan a continuación:

- El proceso de recolonización de Barú y las islas del Rosario está marcado por una serie de iniciativas de distinta índole que, vistas en su conjunto, configuran un megaproyecto de ordenamiento territorial que va mucho más allá de la existencia misma del POT o el Plan de Manejo el parque.
- (...) pertenece a la preocupación nacional por “recuperar” los territorios marginales y carentes de presencia estatal, de tal manera que lo que se busca generar en ellos es un nuevo orden político y económico caracterizado por lo que he denominado la “recolonización” de la región. La “recolonización” implica una imposición de un grupo poderoso sobre otro que, además de ser marginal, se convierte en subordinado. Pero la “recolonización” no sólo tiene que ver con la dominación de uno sobre otro; la “recolonización” es también la introducción de un orden discursivo que produce la diferencia para justificar dicha dominación.
- (...) produce, de hecho, una zonificación que trasciende los documentos públicos o los ideales de los técnicos: más allá de los usos del suelo determinados por los técnicos, son las prácticas sociales y los imaginarios colectivos los que producen otras formas de ordenamiento del territorio. En este sentido, se producen zonas de paraíso, definidas por las cualidades estéticas de la naturaleza; zonas de civilización y modernidad, definidas a partir de la introducción de modificaciones al paisaje e infraestructura como urbanizaciones, hoteles y carreteras; y zonas de tolerancia y marginalidad, definidas a partir de las prácticas de exclusión y transgresión, que son igualmente necesarias dentro del ordenamiento territorial.
- (...) se sustenta también en la promesa de un mejor futuro, que funciona como una cortina de humo que oculta aquellos efectos “secundarios” descritos. Para ello, la idea de Barú como un laboratorio del desarrollo sostenible basado en la economía turística, supone la construcción de la isla como un lugar para experimentar y observar variables para corroborar o negar una hipótesis, en este caso, la hipótesis según la cual el desarrollo turístico se traduce en crecimiento económico, bienestar social y protección ambiental.

² DURÁN, Carlos. “¿Es nuestra isla para dos?” *Conflictos por el desarrollo y la conservación en Islas del Rosario (Cartagena)*. Ediciones Uniandes. Bogotá, 2007.

³ DURÁN, Carlos. *Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: reflexiones a partir del caso de la comunidad de Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo*. En *Revista de Estudios Sociales*. Universidad de los Andes. Abril de 2009. Bogotá.

⁴ DURÁN, Carlos. “El laboratorio de Barú: Frankenstein o la utopía de un megaproyecto de ordenamiento territorial en el Distrito Turístico de Cartagena de Indias”. En: SERGE, Margarita (coord.). *Desarrollo y conflicto. Territorio, recursos y paisajes en la historia oculta de proyectos y políticas*. Bogotá. Universidad de los Andes CESO. 2010.

La expansión rural

“por una sola Cartagena”¹

La desigualdad no es fenómeno reciente ni fruto del sistema de la administración distrital actual. La desigualdad acompaña el transitar de la ciudad desde sus orígenes. La historia de la ciudad está impregnada de persistentes y crecientes desigualdades económicas, sociales, culturales y políticas. A pesar de las buenas intenciones de esta Administración, los indicadores registran que las desigualdades en términos de equidad e inclusión no sólo no se reducen sino que persistentemente se amplían.

Fieles a la máxima del Banco Mundial según la cual “la evidencia sugiere que mayor apertura económica tiene un efecto positivo sobre los ingresos per cápita, y que por tanto tiende a reducir la pobreza”², la propuesta de la Administración no ha logrado materializar en la vida de la gente los objetivos sociales proclamados. No hay duda de que el territorio rural es un área del Distrito donde se percibe y se identifica con crudeza esta dinámica de desigualdad e injusticia.

El discurso hegemónico de la modernización, del desarrollo “humano” neoliberal globalizado, sustentado en una dinámica de liberalización del mercado y desregulaciones, ha conducido a evidenciar una fractura sin precedentes en el Distrito entre las ganancias de unos y la precarización de muchos. En este sentido, la dinámica de urbanización y el modelo de expansión de la ciudad fiel a la competencia interurbana se debate entre la dinámica de homogeneización y la diferenciación; pero no puede evitar su estrecho vínculo con la profundización de la marginalidad y exclusión en un sentido multidimensional.

Hoy, la población rural del Distrito, históricamente marginada, padece como nunca los efectos de la exclusión, en la que los menores ingresos y las condiciones acumuladas de pobreza y de olvido no sólo significan infraconsumo en todos sus aspectos sino afianzamiento de una segregación social y un desplazamiento de sus territorios de vida. El desarrollo económico y su relación con el crecimiento urbano conducen a materializar un imaginario “oficial”, que nadie o muy pocos se atreven a cuestionar. Lo que en el plano urbanístico es una representación de modernización y competitividad eficaz, en las realidades no es sino una segregación socioespacial y territorial que se va consolidando en la ciudad y repercute de manera desfavorable y contundente en las poblaciones pobres y, particularmente, afrocolombianas y rurales. Sus territorios son inmolados en aras (de la versión local) del desarrollismo y la rentabilidad económica, en la que el enriquecimiento rápido de los empresarios sin escrúpulos del campo de la construcción, en pos de beneficios rápidos, contrasta con la expoliación masiva de la naturaleza, el desplazamiento de los moradores históricos y la persistencia de las condiciones de pobreza.

Realidad superpuesta

La euforia con la que se registra en los medios la expansión de la ciudad —“con rumbo norte”³, por ejemplo— y con la que mencionan el fenómeno los funcionarios, pasa por alto la discusión sobre los espacios que tendrán todos los habitantes tradicionales de la zona rural en esta “bonanza que se avecina”.

La apuesta contundente de los empresarios y la política ilegible del Gobierno local determinan el futuro de gran parte de los sectores rurales de Cartagena —igual que muchos urbanos—. La circulación de capital les ha permitido a las constructoras materializar en tiempo récord la ciudad que imaginan. La Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol) dice en una edición reciente de su revista Urbana que Cartagena “creció a un ritmo que se preveía apenas alcanzaría en 2017”⁴. A los gobiernos les ha bastado con estampar la firma para decretar sobre lo que ya está materializado.



Cortesía de Augusto Otero.

Sólo al cerrar su periodo de gobierno, la actual administración presentará ante el Concejo de la ciudad la actualización del Plan de Ordenamiento Territorial, que implica directamente a la Zona Norte, punto clave de la expansión urbanística de grandes inversiones en la ciudad. Más allá de esto, no se conoce decisión política institucional para orientar y moderar la dinámica de mercado inmobiliario con el desarrollo de unas zonas —la rural en general— donde el censo reconoce que la mayoría de población es afrocolombiana. Zonas, específicamente la Norte, hoy rebautizada como Barlovento, que están en el punto de mira del discurso local sobre la población afrocolombiana.

La limitación de una ciudad que no ha superado los problemas estructurales de servicios públicos, como el agua, parece asumirse sin relación con los problemas estructurales de desigualdad y falta de garantías de derechos, específicamente para aquellas personas que históricamente han habitado el escenario de la inminente bonanza. Se asume como una limitación a la expansión de las obras privadas. De igual manera en que la integración de los habitantes de la zona rural al desarrollo de la ciudad no se da como consecuencia de la extensión de sus derechos ciudadanos, sino por la réplica de las dinámicas urbanas de segregación y exclusión que han caracterizado el crecimiento de la ciudad.

El desarrollo, versión constructor

Empresarios de la construcción que ya levantaron un importante grupo de torres y ciudadelas coherente con su versión privada del desarrollo, anuncian que no están dispuestos a esperar que los servicios de la ciudad como conjunto les sigan el paso vertiginoso. De acuerdo con declaraciones del presidente de Camacol en Bolívar, Rafael Abondano, citadas por el periódico El Universal⁵, “(desde hace tres o cuatro años que se dio factibilidad de servicio a proyectos en esa área) se han construido más de 1.500 unidades de vivienda (...) son proyectos de 30 a 100 hectáreas”.

Hace unas semanas el mismo periódico local citó nuevamente a Abondano: “Como empresarios de la construcción no estamos dispuestos a dejar parar el desarrollo por falta de factibilidad de servicio de agua potable”⁶. Esto para develar la idea de construir un acueducto privado y marginarse de la iniciativa distrital de ampliar el acueducto de la ciudad. En este el Gobierno invertiría unos 100 millones de dólares

¹ Extracto de los documentos internos de análisis del equipo del ODESDO para derecho a la vivienda, habitad y territorio, elaborados por Lluís Casanovas y Santiago Burgos.

² Banco Mundial. *Perspectivas económicas globales y los países en desarrollo*. 2000.

³ “Cartagena con rumbo norte”. En: periódico El Universal. 26 de agosto de 2010. Cartagena de Indias.

⁴ “Cartagena crece, pero tiene sed”. En: Urbana, revista de la Construcción sostenible. Camacol.

⁵ “Limitaciones en acueducto, escollo para VIS”. En: periódico El Universal. 18 de marzo de 2011. Cartagena de Indias.

⁶ “Acueducto privado para la Zona Norte”. En: periódico El Universal. 17 de agosto de 2011. Cartagena de Indias.



El Observatorio de Derechos Sociales y Desarrollo (ODESDO) es una iniciativa concertada entre Accisol y Funsarep, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid).

Araqueles de Ciudadanía

Boletín n° 8

Agosto-Septiembre de 2011

Edificio Banco Cafetero, Of.: 604-605
La Matuna
Tel.: (57) 5 - 6649522
Cartagena de Indias, Colombia

Coordinación General

Lluís Casanovas

Comité Editorial

Luis Montero
María Villegas
Carlos Díaz A.
Rosa Parés
Lluís Casanovas
Consuelo Arnaiz

Edición

Santiago Burgos Bolaños
Tatiana Patrón Torres

Colaboraron en este número

Pedro Montero

Ever de la Rosa

ASESOR DEL CONSEJO COMUNITARIO
DE LAS ISLAS DEL ROSARIO Y BARÚ

Agradecimientos

Wilfred Arias
Claudia Fortich
Augusto Otero
Gina Ruz

Diagramación e impresión

Editorial CÓDICE Ltda.

Las opiniones o comentarios contenidos en artículos de terceros que aparecen en esta publicación no responden necesariamente a las posiciones del Observatorio de Derechos Sociales y Desarrollo y sus integrantes. El contenido no refleja la posición de las instituciones que le apoyan.

en ampliación de redes, que llevarían el servicio a la Zona Norte, Mamonal, Barú, Arroz Barato, Puerta de Hierro y Villa Hermosa⁷.

En mayo pasado, durante una de las Tertulias Académicas que realiza la Universidad Tecnológica de Bolívar, teniendo como temática Urbanismo y Desarrollo, el gerente de la Constructora Barajas, Arturo Cepeda, habló de la zona insular de Tierra Bomba como un “tesoro” que, de acuerdo con su idea de desarrollo, se está desperdiciando: “En Tierra Bomba tenemos para divertirnos”, dijo.

La constructora ya ha terminado una parte importante de su proyecto más famoso en la ciudad: Barcelona de Indias, en la Zona Norte, cerca de Manzanillo del Mar. En esta Barcelona, de acuerdo con la información de prensa, la constructora invierte 300.000 millones de pesos⁸. Según una cita que la prensa hace de Cepeda, “Barcelona de Indias nació como respuesta a una necesidad de un vivir mejor para la familia cartagenera”⁹.

Los precios de la vivienda en Barcelona de Indias “oscilan entre 598 millones de pesos, hasta los 2.000 millones de pesos”¹⁰. Una “nueva ciudad”, tal como lo han promocionado, que desde su valor de cambio se entiende para otros habitantes. Las condiciones de los actuales se leen en los anteriores textos de este boletín (secciones Observando y Ventana Abierta).

Inversión privada

Esta expansión urbana, más que extensión de servicios a la población de la zona rural, se muestra como una dinámica de inversión privada multimillonaria y urbanizadora para estratos altos. Coincidente con el modelo de desarrollo local, y con la misma ausencia de estrategias incluyentes y equitativas que el ODESDO ha señalado en anteriores publicaciones, esta expansión implica el desplazamiento o el cercamiento de la población mayormente afrocolombiana ante la imposibilidad de jugar en la competencia de bien raíz que determina el rumbo, por ahora, de manera particular, de la Zona Norte.

La zona rural de la ciudad recibe también los impactos de la dinámica turística hotelera. De acuerdo con información de El Universal¹¹, seis de los 14 proyectos hoteleros que duplicarán la oferta de la ciudad en este sentido entre finales de este año y 2013, se ejecutan en La Boquilla y Manzanillo del Mar. La expansión hacia Barú, si bien se muestra de inversión hotelera, no es tan publicitada.

El desarrollo en la versión privada ha llevado hasta la zona rural de la Zona Norte las sedes de un par de universidades y uno de los megacolegios privados, que en costos duplica a cualquiera de los públicos: la construcción de la sede del Jorge Washington requirió casi 20.000 millones de pesos; cada uno de los megacolegios públicos ha costado cerca de 10.000 millones de pesos. En el ámbito público el Gobierno instaló Centros Regionales de Educación Superior (Ceres) en Pasacaballos, Bocachica, Caño del Oro y La Boquilla, todos poblados rurales (este último en la Zona Norte).

Derechos (sólo) de exportación

Esta inversión que se materializa y proyecta para la Zona Norte, y que extiende el tejido urbano hacia el área rural, tiene su oferta de salud. Pero parece imposible que la población que ha habitado las zonas rurales tenga en esta oferta solución a sus necesidades históricas. De acuerdo con lo que han proyectado a través de la prensa la “construcción de un ambicioso complejo médico” será para la exportación de servicio de salud¹². La fuente de prensa se refiere al Cartagena Medical City, que según la información, será un complejo médico “de 22 hectáreas declaradas zona franca permanente por la DIAN”¹³. Identificada como representante legal de la Zona Franca donde se realiza esta obra, Martha Abondano, describió en ese momento la obra:

“Contará con un hotel cinco estrellas y un spa (...) tanto para hospedaje de los acompañantes de los pacientes como para la recuperación de estos luego de las cirugías (...) restaurantes de lujo donde se programarán las dietas de los pacientes y un centro médico y de investigación (17.000 metros cuadrados), un centro de servicios empresariales (36.000 metros cuadrados) y hasta un centro de ferias y exposiciones”¹⁴.

Esto va de la mano con la apuesta empresarial de “posicionar a Cartagena en el segmento del turismo de salud”. La frase literal se la atribuye El Universal¹⁵ a Juan Pablo Akl, gerente

⁷ Ibid.

⁸ “Barajas construye proyecto de \$300.000 millones en Cartagena”. En: Periódico La República. 19 de marzo de 2011. Bogotá.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ “14 proyectos, con 2.978 habitaciones”. En: periódico El Universal. 12 de abril de 2011. Cartagena de Indias.

¹² “Con la construcción de un ambicioso complejo médico, Cartagena exportará servicios de salud”. En: El Tiempo. Agosto 29 de 2010. En línea: http://www.eltiempo.com/colombia/caribe/cartagena-exportara-servicios-de-salud-con-el-cartagena-medical-city_7884760-1

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ “Megaproyecto de salud, en Marbella”. En: Periódico El Universal. 13 de abril de 2011. Cartagena de Indias.

del proyecto Vida Centro Profesional Cartagena, que se construye frente a las playas de Marbella. Según la nota del periódico, este complejo de servicios de salud ocupará 6.500 metros cuadrados y costará 100 millones de dólares. Las declaraciones que el periódico le cita al empresario apuntan a que “beneficiará la actividad turística de la ciudad ya que los visitantes podrán encontrar un sitio de talla mundial que podrá prestarles servicios de salud”¹⁶.

Las apuestas para la salud de los visitantes contrastan con las realidades en cuanto a la garantía de este derecho para los ciudadanos y ciudadanas. Por los costos y las dimensiones de los servicios en los centros de salud que se promocionan en la ciudad, pocos pacientes de estas zonas podrán acceder. En el ámbito público, pese a la universalización de la atención y los proyectos de infraestructura que pretende terminar el Distrito, el sistema de salud se sigue caracterizando por sostener una política sanitaria en detrimento de una priorización de la prevención y promoción en salud, y debilitando la atención primaria y una acción integral y de proximidad con la ciudadanía.

Segregación

El Gerente de Camacol dijo estar preocupado por la falta de un servicio tan necesario como el agua. Sin éste la dinámica de expansión urbana que se ha comenzado a materializar será inviable, señala. En su revista institucional, esa cámara de constructores ha calificado al agua (su ausencia) como “el palo en la rueda”:

“Aunque sin duda el polo de desarrollo en vivienda señala hacia el norte, en la vía que de Cartagena lleva a Barranquilla, cerca de La Boquilla, esta zona de desarrollo horizontal —compuesta mayormente por casas y centros comerciales— sufre un problema mayúsculo: el suministro de agua”¹⁷.

El agua (su ausencia) siempre ha sido palo en la rueda de las poblaciones de la zona rural, aunque no fue objeto de discusión en los medios antes de que estas grandes inversiones se proyectaran sobre los mismos territorios.

Las comunidades rurales del Distrito, más allá de la precariedad material de las viviendas y hábitat, que entra en una escandalosa y tangible colisión con los megaproyectos inmobiliarios, turísticos y comerciales que han ocupado sus territorios, experimentan la segregación espacial. Segregación socioespacial que conduce a distintas connotaciones tanto del hábitat, servicios públicos, accesibilidad a los transportes, como de estigmatizaciones peyorativas socioculturales. Conjunto de distintos aspectos invisibilizados que caracterizan y constituyen el espacio segregado.

Están, en estos recientes años, viviendo una dinámica de desplazamiento, procesos de desalojo “sustituibles por otros estratos”, propuestas de radicación diferenciales, como el llamado “Triángulo social”, donde más allá de la bondad de una vivienda se construye una delimitación segregada de personas socioeconómicamente empobrecidas, alejadas de sus habituales circuitos económicos, desterradas del centro y de lugares neurálgicos de la ciudad, e incluso, estigmatizadas.

La dinámica es de nuevos amurallamientos que definen, por un lado, fronteras espaciales y territoriales, y por otro, demarcan y polarizan diferencias sociales que van a reducir la movilidad social ascendente. La dinámica de expulsión, la erradicación, la relocalización no son meros factores aislados, constituyen parte de todo y de un continuum. El resultado actual es la lucha por el territorio de manera inequitativa, asimétrica y desigual.

El Concejo de Cartagena deberá estudiar en su último periodo de sesiones de 2011 las actualizaciones que el Gobierno distrital propone al Plan de Ordenamiento Territorial (POT). En las discusiones no se vislumbra una apuesta urbanística ni una concepción integral de ciudad incluyente, con equidad social.



Cortesía de Gina Ruz.

Desconocer el territorio como un recurso estratégico y no contemplar sus ventajas y potencialidades dentro de las metas de competitividad sería ignorar tanto el contexto de globalización económica y la dinámica, de los procesos de integración regional en el cual están inmersos la mayoría de países como los significativos efectos e impactos de estos procesos sobre la configuración socioespacial en las sociedades locales.

Desde esta perspectiva se requiere analizar las tendencias, particularmente socioeconómicas, pues las principales transformaciones urbanas del Distrito están vinculadas a la inversión foránea (sea nacional o extranjera) y se hace necesario identificar posibles problemas sociales y socioculturales que van más allá de las bondades en el crecimiento y la reestructuración económica. La fragmentación socioeconómica, la segmentación social, la segregación socioterritorial, la polarización social son, entre otros, previsible (y predominantes) procesos de una “emergencia” de problemas sociales que demandan una respuesta activa —desde la perspectiva integral e irrenunciable de los derechos humanos y de una plena democracia social y política— del Estado y de la Administración Local.

La intervención de la Administración no puede reducirse a un rediseño del territorio en aras de la competitividad y la rentabilidad de la inversión, desentendiéndose de los impactos sociales que reducen los derechos sociales a una mera retórica, cercenan la democracia y sostienen un engañoso multiculturalismo. Más allá de “evitar los desarrollos individuales y generar una amplia conciencia a espacios públicos y bienes públicos”¹⁸, queda el desafío para el Estado local de redefinir un ordenamiento territorial y políticas públicas urbanísticas que garanticen la inclusión social y la integración socioterritorial para hacer efectivo el derecho a la ciudad sin exclusiones a todos los ciudadanos y ciudadanas del Distrito.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ “Cartagena crece, pero tiene sed”. Op. cit.

¹⁸ Reporte de avance del Programa “La Zona Norte para toda Cartagena”, actualizado el 28 de junio de 2011. Alcaldía de Cartagena. En línea: <http://www.cartagena.gov.co>