



Propuestas y aportes de la Mesa del Movimiento Social de Mujeres al proceso de actualización del POT (Diagnostico) – Cartagena 2021

Versión abreviada

La Mesa del Movimiento Social de Mujeres de Cartagena y Bolívar, como parte de su apuesta política, en la defensa del territorio y el derecho a la ciudad, manifiesta públicamente y a las autoridades distritales que, luego de analizar de manera cuidadosa el documento de diagnóstico del POT, considera urgente y necesario que este documento así como el proceso mismo de actualización del POT, sean revisados y se tomen acciones de mejora para que el instrumento que regirá el ordenamiento de la ciudad incorpore de forma diferenciadas, las necesidades, demandas y sueños de la gente que las vive y las padece en todos los sectores, estratos y poblaciones.

En este sentido hacemos entrega oficial de dos documentos, este como versión breve que precisa inquietudes y propuestas y otro extenso que recoge de manera más amplia lo encontrado en el diagnóstico que a nuestro juicio merece revisión.

Generalidades:

El ordenamiento territorial de las ciudades, como tod@s saben, se debe realizar a través de un Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el cual será un instrumento democrático, técnico y participativo para generar condiciones de vida social y económicamente productivas en un territorio.

El POT debe ser el instrumento de mejoramiento de las condiciones de bienestar, de igualdad, orientación del modelo de ciudad que se desea, solución a las condiciones equivocadas de desarrollo, que generan vulnerabilidad frente a amenazas naturales o entrópicas. Un modelo de ordenamiento redirecciona el desarrollo de un territorio -en caso de un proceso que está fallando o ha fallado en cuanto a bienestar socioeconómico o condiciones de vida-, o fortalece la dirección de un territorio, en el caso de evidenciar un proceso positivo de desarrollo sostenible acorde con sus objetivos y proyecciones de largo plazo. Responde a cambios locales e internacionales, a nuevos aprendizajes o situaciones.

En la actualidad, el ordenar un territorio tiene dos escenarios a considerar: la “post pandemia” y la mejor gestión del cambio climático. Asimismo, debe considerar los avances de la tecnología y la ciencia, y la vocación que se quiera promover en el territorio; **por tanto, debe ser un plan con visión prospectiva de ciudad, lo que implica identificar tendencias, riesgos y oportunidades.**

1. La transformación de las ciudades ante la “post pandemia” y el cambio climático

El planeta cada vez está más urbanizado, en especial en América Latina, ya muchas de las ciudades superan el 70% y en ocasiones el 80% de urbanización.

Los resultados hasta ahora de la Covid-19 muestran que fueron devastadores para las zonas urbanas pobres y densamente pobladas. El aumento de la pobreza, con el regreso de familias que salieron de la pobreza con el esfuerzo de más de 2 generaciones, plasma un cuadro desolador para la recuperación y estimula la necesidad de nuevos modelos de desarrollo urbano. “El organismo de las Naciones Unidas para los alimentos, la FAO, advirtió de que el hambre y las muertes podrían aumentar de manera significativa en las zonas urbanas que no cuentan con medidas para garantizar que los residentes pobres y vulnerables tengan acceso a alimentos.



2. Cartagena y sus intentos de ordenar el territorio.

El Plan de Ordenamiento territorial de Cartagena, aún vigente acorde con las normas, es de 2001, prácticamente no tuvo mayor implementación; el incremento de riesgos y condiciones inadecuadas de la ciudad junto con el acelerado y desordenado crecimiento urbano de estas dos décadas así lo muestran. Con todo, han existido varios intentos fallidos de ajustar y actualizar este POT, como ocurrió en 2007, 2015 y 2018. Solo parcialmente se ajustó en 2015, es importante señalar que Cardique expidió la resolución 1731 de 2015, declarando parcialmente concertados algunos asuntos ambientales del proyecto de modificación excepcional del POT de Cartagena. Es singular que la mayoría de los intentos han terminado en procesos judiciales o prejudiciales que les ponen fin. ¿Problemas de calidad técnica o resistencia a los cambios por intereses creados?

Es importante señalar que solo hasta los últimos años, se ha contado con resoluciones sobre determinantes ambientales para Cartagena (la resolución 1182 de 2017 había establecido determinantes ambientales para planes básicos y esquemas de ordenamiento, no incluía el POT de Cartagena), en primer término se expidió la resolución 1674 de 2018 que prioriza las rondas hídricas de la jurisdicción, luego la resolución 0276 de 2019 que prioriza las áreas de importancia estratégica para la conservación del recurso hídrico que surte acueductos municipales, regionales y distritales, y por último una robusta resolución, la 0944 de 2020, que establece las determinantes ambientales para la jurisdicción de Cardique, incluye a Cartagena, y cuenta con fichas y cartografía. La cual se convierte en el POMCA, como norma de superioridad jerárquica para tener en cuenta en el presente diagnóstico.

Además, está la resolución número 1972 de 2017, donde se establecen los objetivos de calidad de agua del Canal del Dique, Río Magdalena y Bahía de Cartagena. Lo que implica contar con los estudios periódicos de agua, para conocer el estado en que se encuentra el recurso hídrico.

3. Cartagena y sus dinámicas.

Cartagena se encuentra hoy frente a una encrucijada: la construcción de un nuevo modelo de ciudad o la continuación automática de su historia. Una historia en la que se vive en un permanente conflicto entre la Cartagena patrimonial y de altos ingresos, frente a la Cartagena segregada, que cuenta con los mayores niveles de pobreza entre las ciudades más grandes del país. La Cartagena especulativa de la tierra o una nueva Cartagena que protege su patrimonio y su gente, guiándose por sus requerimientos ambientales y de protección, el nuevo y voraz atacante. Una Cartagena resiliente e innovadora que esgrime las nuevas defensas ante él, permanente e implacable agresor: el Cambio Climático. Buscando así soluciones basadas en la naturaleza, los ecosistemas y en la participación comunitaria.

La visión del Plan 4C estableció que para el año 2040, el patrimonio histórico de Cartagena de Indias será resiliente al cambio climático y mantendrá su valor como ciudad patrimonio de la humanidad y bien de interés cultural para sus residentes y visitantes, esto sería posible a partir de la realización de las acciones y proyectos consignados en este Plan.

Por otra parte, se asegura que el Plan 4C será soporte del POT de Cartagena, pero el diagnóstico realizado así no lo evidencia, como tampoco evidencia la inclusión del macroproyecto **Parque Distrital de la Ciénaga de la Virgen**, el cual fue producto de la participación ciudadana y se ratificó en una acción judicial, ganada por los habitantes del sector. (Decreto 063).

Otro estudio clave sobre la situación social de la ciudad, “Cartagena libre de pobreza extrema en 2033, publicado por el Centro de Estudios Económicos Regionales CEER del Banco de la República sede Cartagena, cuyos autores son Adolfo Meisel Roca y Jhorland Ayala García, señalaba que “en 2016, Cartagena fue la tercera ciudad con mayor incidencia de la pobreza monetaria en Colombia,



situación que contrasta con el dinamismo de sus principales sectores económicos como la industria, el turismo, la construcción y la actividad portuaria.” Este documento propone una intervención integral para que Cartagena supere la pobreza extrema en el mediano plazo.

Otro estudio importante del CEER sobre Cartagena, es el de sus finanzas públicas 2001-2018, tampoco allí se encuentra razón clara para la escasez de inversiones sociales en momentos de auge, ¿entonces qué pasó, porqué no se ha derramado este crecimiento y avance productivo en la reducción de la pobreza y la miseria?

Es paradójica toda la inversión inmobiliaria, portuaria e industrial, frente a los nuevos números de la pobreza, que colocan a Cartagena (47.8%) como la ciudad con mayor nivel de pobreza monetaria entre las principales capitales de Colombia, según el último informe de Cartagena Cómo Vamos a partir de datos del Dane.

La pobreza, la desigualdad, la segregación, la fragmentación son elementos que necesariamente deben ser considerados en un POT de una ciudad contemporánea, que desea construir bienestar para todas y todos y ser cuidadora de sus habitantes.

4. El diagnóstico precede a la planeación y la planeación precede a la acción - Un mal diagnóstico

Es simple pero contundente: Si no existe un buen diagnóstico al elaborar cualquier instrumento de política pública, en este caso el plan de ordenamiento territorial de Cartagena resulta imposible por decir lo menos, elaborar un instrumento eficaz y ejecutable.

La urgencia por un proceso de ordenamiento territorial eficaz que tenga claro su enfoque: construir un mejor modelo de ciudad inclusiva, saludable, resiliente y productiva para todos, que rompa con el modelo actual, generador de alta pobreza para las mayorías, baja capacidad de movilidad social, exclusión, discriminación, debilidad institucional, aumento de los riesgos frente al cambio climático; una ciudad de baja sostenibilidad y gran distancia entre las inversiones e ingresos de los más ricos (1%) y las condiciones de la mayoría de sus habitantes.

Ese debe ser el desafío: un cambio de modelo de la ciudad, que deje de generar beneficio para una minoría y se derrame el bienestar para todos y todas.

Si un diagnóstico no evalúa las causas que han llevado a una ciudad con importantes recursos en actividades industriales, portuarias, constructivas y turísticas (con un patrimonio cultural de nivel mundial, riquezas naturales, inversiones, atención de organismos internacionales), a ser la primera de las capitales más importantes del país, en pobreza, segregación, y vulnerabilidad ante el cambio climático, no podrá construir un modelo de ciudad exitoso para el momento de “post pandemia” y mayor amenaza ante los riesgos del clima.

Si no se evalúan con seriedad (no a la ligera) los riesgos naturales a los que se enfrenta la ciudad -sí existen estudios sobre estos temas-, si no se cuenta con la cartografía de calidad y a las escalas correctas, si no se consideran las estadísticas actuales, si no se comprenden la socio antropología de su población, sus características étnicas, culturales y los modos de habitar el territorio, sino se analiza por qué no han sido aplicados otros planes en el pasado reciente, ni las razones de la migración, las condiciones de pobreza extrema y la enorme desigualdad de su territorio y por ende de su población, resulta absolutamente improbable que se formule un instrumento que sirva para generar desarrollo y resolver las



brechas existentes. Solo será un documento más que no se aplicará y pondrá en pausa las medidas de cambio que urgen a este territorio, posiblemente a la espera de una crisis de mayor magnitud a la actual, traída por la pandemia.

Consideramos urgente e importante revisar el diagnóstico, toda vez que si se mantiene como está, generará una respuesta equivocada, una formulación mecanicista de un instrumento que debe ser dinámico, que en sí debe ser un proceso de construcción **social-colectiva**, un instrumento de Instrumento que debe dar respuestas a corto, mediano y largo plazo, a la consolidación de una ciudad habitable, que respeta su valor patrimonial, turístico en el mar Caribe y su atractivo portuario e industrial **y lo más importante la dignidad de su gente.**

5. Preguntas fundamentales sin respuestas en el diagnóstico:

- ¿Qué comunidades están en riesgo de expulsión de sus territorios por gentrificación a causa de la expansión urbanística y turística?
- ¿Qué sectores se están turistificando por fuera del centro histórico y las zonas de playas?
- ¿Qué conflictos territoriales está produciendo la turistificación, la expansión urbanística y la industrialización en Cartagena?
- ¿En qué territorios se ha documentado presencia de estructuras de narcotráfico, paramilitarismo y trata de personas, especialmente niñas y adolescentes, que se están apropiando del territorio?
- ¿Cómo se cruzan los megaproyectos propuestos, ejecutados y en curso con presencia de población empobrecida, población afro e indígena, población víctima del conflicto armado, población en condiciones diferentes?
- ¿Cuáles son las afectaciones socioeconómicas, ambientales y de permanencia en estos territorios de los megaproyectos?
- No vemos registrado en el diagnóstico información y análisis referidos a los megaproyectos.
- ¿Cómo se ha afectado la soberanía y seguridad alimentaria de las familias en los últimos 20? ¿Cómo se promoverá y fortalecerá la soberanía y seguridad alimentaria de las familias en y desde sus territorios?
- ¿Cómo hacer una planeación del territorio con enfoque de género, que implique la planeación de la ciudad de Cartagena desde los intereses y necesidades de los hombres y las mujeres que la habitan?

6. Otros problemas del diagnóstico del POT de Cartagena

Hay diferentes asuntos por analizar en este documento fraccionado en partes:

- a. Los problemas metodológicos
- b. La equivocada interpretación del Decreto 1232 de 2020
- c. Los datos no son información ni análisis
- d. El mal manejo de planos
- e. La superficialidad y el facilismo
- f. El manejo vacío de las dimensiones social y económica
- g. Estudios y documentos importantes se desprecian
- h. Un error técnico y político, apresurarse si no se está listo
- i. Las confusiones de la dimensión ambiental y otros temas fallidos



- j. La dimensión institucional y su necesidad de un gran equipo de trabajo para el POT que no ha iniciado a tiempo
- k. La necesidad de participación efectiva de los diferentes actores de la ciudad

7. La Participación: Una acción democrática que tiene reglas.

En cuanto al componente de Mecanismos de Participación es importante recalcar la poca participación de la ciudadanía en las mesas convocadas, situación evidenciada en los medios de comunicación y redes, simplemente éste recopila la información normativa sobre participación. Habría que señalar que la comprensión de la participación es mecanicista hasta ahora para la formulación del POT, y que por tanto no ayudará a que este proceso funcione. Porque si el abordaje del diagnóstico no está bien, si la redacción no está bien, si las metodologías requeridas no están bien, si no se cuenta con las personas expertas para comprender los problemas y como expertas manifestar técnica y también didácticamente, una temática en forma integral; mal puede considerarse este diagnóstico como elemento suficiente para formular un POT y para generar masivamente participación ciudadana.

El aumento de la participación en términos numéricos no es democracia, si esta participación no cuenta con información y análisis de calidad, y no se le dan adecuadamente las herramientas para que su voz sea la propia y no el eco que desean otros.

Las mujeres organizadas de Cartagena consideramos fundamental nuestra participación en este proceso, y vimos como paralelamente a las convocatorias de las mesas del POT, otras entidades del distrito nos convocaran también para otros asuntos de igual importancia, no hubo coordinación y si muy poca asistencia y participación en las mesas de trabajo.

8. La pregunta es la respuesta

Para realizar un mejor trabajo con el POT y con otros instrumentos con los que se ha comprometido la Alcaldía distrital, ésta debe hacerse preguntas claves sobre la ciudad, y el objetivo de formular e implementar este instrumento. Aquí solo se colocan algunas para comenzar a pensar la ciudad, porque no se pueden olvidar que la pregunta es la respuesta. Una pregunta equivocada implica una respuesta equivocada, y en este caso, posiblemente otro proceso fallido de POT.

- ¿Qué espera la Alcaldía distrital obtener con la elaboración de un proceso de ordenamiento territorial?
- ¿Qué cambios espera generar la Alcaldía distrital a partir de la formulación e implementación del POT?
- ¿Para qué se dejan de lado tantos estudios e instituciones que pueden apoyar el proceso del POT, la razón es política o es técnica?
- ¿Ha evaluado el Distrito, las razones por las cuales se han presentado tantos intentos fallidos de ajuste del POT? ¿En qué han fallado las administraciones anteriores y la actual?
- **¿Quiénes son aliados y quienes no lo son**, en la formulación de un POT técnicamente veraz y qué defina lo que hay que hacer para proteger la ciudad y darle un giro de bienestar colectivo a partir de este instrumento?
- ¿Está la Alcaldía consciente de qué implica un cambio de modelo de desarrollo, cómo se puede generar ese cambio de modelo y para qué se hace?
- ¿Está la Alcaldía dispuesta a escuchar a los expertos internacionales y nacionales que pueden aportar a la construcción de un nuevo modelo de desarrollo en Cartagena?
- ¿Se cuenta con un plan de gestión de riesgos distrital actualizado, con su cartografía de riesgos en las escalas adecuadas? ¿Están conscientes de su falta si ocurre un desastre?
- ¿Está la Alcaldía consciente de las afectaciones que el modelo de desarrollo urbano actual ha causado a la ciudad, y quienes han sido los más perjudicados, y en qué temas?



- Se tiene diseñada con claridad una estrategia que garantice la transversalización del enfoque de género en planeación e implementación del POT.

9. Recomendaciones – propuestas para avanzar

Las recomendaciones aquí señaladas no son solo sobre el diagnóstico presentado, sino que involucran la formulación del POT, temas institucionales claves para su éxito y algunos aspectos sobre participación efectiva. Se presentan planteamientos cortos y sencillos.

- La institucionalidad distrital debe prepararse para la formulación de un instrumento de esta importancia, que involucra prácticamente todos los niveles de la Administración, que demanda tiempos técnicos, reuniones interinstitucionales, salidas de campo, reuniones con comunidades y participación en general. Todo ello impacta en la cotidianidad de una Alcaldía necesariamente, no obstante, se sugiere sacar el espacio del POT y su equipo técnico de la Alcaldía, ya que éste se convertirá en la práctica, en algo parecido a una institución descentralizada más de la Alcaldía, pero de carácter temporal, que cuenta con su propia agenda, dinámica, equipos e instrumentos técnicos, directiva, reuniones, etc.
- Analizar en grupo interinstitucional los errores y las razones de las fallas de los intentos de ajustes del POT de los últimos 8 años, para evitar repetirlos y cuidarse de quienes han apoyado su fracaso. Es claro que deben existir varias instituciones y actores que se han resistido a este proceso.
- Es importante contar con profesionales, preferiblemente externos a la ciudad, pero con experiencia comprobada en estos procesos, que aporten claridad sobre cómo se elabora un POT, cómo se interpretan los cambios establecidos normativamente en los últimos años, y cuáles son los mejores caminos para enfrentar a los que se resistan al proceso. No se trata de encargar a foráneos del POT en su totalidad, sino de darle participación a expertos que puedan aportar al proceso, más que al contenido técnico de la ciudad.
- Resulta muy complejo intentar elaborar un POT, un PEMP y actualizar e implementar un Plan 4C. Lo que ha pasado con este diagnóstico ya debe dar una voz de alerta, para pensar en la posibilidad de elaborar bien estos trabajos. En este sentido, se sugiere definir antes de comenzar todo al tiempo, construir una estrategia que permita un trabajo conjunto, que genere complementariedad y optimice las informaciones, de manera que puedan generarse procesos conjuntos de participación bien planeados, optimizarse proyectos, acciones, inversiones, que logren impactar varias problemáticas. Para esto, se demanda construir una estructura interinstitucional importante y generar funciones claras desde un comienzo. De otra manera, pueden todos los instrumentos terminar mal o incompletos, o superficiales, o afectando un retraso de uno a todos.
- La convocatoria interinstitucional debe ser clara, con responsabilidades precisas y grupos de trabajo específicos, todos aportando a este compromiso de ciudad.
- Considerar ejes de los tres instrumentos (POT, PEMP y Plan 4C), el cambio climático y la dinámica de la ciudad “post pandémica”. Es claro que, por sus características, la ciudad debe participar activamente de los debates de cambio de modelo de desarrollo urbano, que vienen considerando las principales ciudades del mundo.
- Efectivamente retirar este intento de diagnóstico, en beneficio de un proceso que no merece comenzar con tales debilidades y muestras de desconocimiento.
- Hacer conocer los productos rescatables, que al parecer lo son, del intento último de POT, dado que si deben existir estudios serios realizados que no deben perderse en aras de un trabajo con mejor información y cartografía para este nuevo POT.
- Indispensable pensar la ciudad en su relación con sus municipios conurbados, el departamento y sus interacciones regionales. No es posible considerar a Cartagena como una ciudad aislada de su entorno, porque así no ha funcionado nunca.
- En ese mismo quehacer, la ciudad requiere que se formalice el área metropolitana que ya existe en lo funcional, económico, social y ambiental, de esta manera será más fácil tomar decisiones que puedan cumplirse en favor de todas las periferias y mejorar así sus interacciones y aprovechamiento de infraestructuras, no solo en su beneficio sino en el de sus vecinos inmediatos.
- Es indispensable que no solo universidades, instituciones de investigación pública, sino también el CEER, la Cámara de Comercio, Camacol, Cartagena cómo vamos, la AECL, y demás organizaciones internacionales y nacionales, públicas o privadas, con sede en



Cartagena, que trabajan para ella, deben participar de este proceso de POT, PEMP y Plan 4C.

- La ciudad demanda un marketing de ciudad importante que acapare la atención sobre el cambio de modelo de desarrollo que se desea, un mercadeo urbano primero dirigido a sus habitantes, sean cuales sean sus formas de habitar la ciudad, y luego para los foráneos. Se requiere tecnicidad, pero también sueño y entusiasmo. Visitas de campo técnicas que puedan aprovecharse para ello, y faciliten la toma de información ciudadana también.
- Se requiere un exhaustivo manejo, procesamiento y archivo de información, no solo pública sino privada, por lo menos considerar los grandes estudios sobre la ciudad, el valor de los instrumentos que serán luego de aprobados jerárquicamente superiores, los estudios de centros de investigación privados, definir un marco de años de la información a recoger, y definir una estrategia de recogida que facilite el proceso.
- ES necesario articularse también con el POD de Bolívar, no pueden dejar de interactuar.
- La elaboración de un POT es una oportunidad, pero manejada de forma equivocada, puede ser un factor más de desesperanza, en una población deprimida por esta etapa de transición e incertidumbre de la pandemia.
- Participar más activamente en la Agenda 2030 de Naciones Unidas, convocando a la ONU-HÁBITAT en el proceso de formulación del POT y de ajustes del Plan 4C.
- La Covid brinda una trascendental oportunidad de cambio, se sugiere a la Alcaldía no desperdiciar esta oportunidad.
- Incluir el Macroproyecto: Parque Distrital de La Ciénaga de La Virgen.
- Tener en cuenta a los Cabildos Indígenas de nuestro territorio, de los cuales no se dijo absolutamente nada en el diagnóstico.

Mesa del Movimiento Social de Mujeres de Cartagena y Bolívar.

Correo: mesademujeresenmovimiento@gmail.com

Móvil: 3104109209 – 3008168161 – 3114145005 - 3187347934