

AUPO-PRACTICUM: ENFOCADO EN LOMA FRESCA Y EL MERCADO DE BAZURTO

Marco Antonio Alvarez Hernández

Proyecto de Investigación para Grado

Universidad Tecnológica de Bolívar

Facultad de Ingeniería

Programa de Ingeniería Industrial

2009

AUPO-PRACTICUM: ENFOCADO EN LOMA FRESCA Y EL MERCADO DE BAZURTO

Marco Antonio Alvarez Hernández

Proyecto de Investigación para Grado

Asesor

Jorge Alvis Arrieta

Universidad Tecnológica de Bolívar

Facultad de Ingeniería

Programa de Ingeniería Industrial

2009

AUPO-PRACTICUM: Enfocado en Loma Fresca y El Mercado Bazurto

Cartagena, Colombia



Universidad Tecnológica de Bolívar y

Massachusetts Institute of Technology

Febrero 2009

Tabla de Contenidos

I: introducción al practicum

1.1. Introducción.....	4
1.2. Resumen ejecutivo: Loma Fresca.....	7
1.2.1. Área de estudio.....	7
1.2.2. Problemas y Oportunidades.....	7
1.2.3. Objetivos.....	8
1.2.4. Nuestra visión: una teoría de cambio.....	8
1.2.5. Intervención.....	9
1.2.6. Reubicación: acuerdos y recomendaciones.....	10
1.2.6.1. Acuerdo de todos.....	10
1.2.6.2. Acuerdo de ONGes y gobierno.....	10
1.2.6.3. Acuerdo de ONGes y líderes del barrio...	10
1.2.6.4. Recomendaciones de acuerdos para empezar un proceso de consenso.....	10
1.2.7. Desarrollo económico: acuerdos y recomendaciones.....	10
1.2.7.1. Acuerdos de todos.....	10
1.2.7.2. Acuerdo de ONGes y gobierno.....	11

1.2.7.3. Acuerdo de ONGes y líderes del barrio...	11
1.2.7.4. Acuerdo de gobierno y líderes del barrio.....	11
1.2.7.5. Recomendaciones de acuerdos para empezar un proceso de consenso.....	11
1.2.8. Evaluación y conclusiones.....	11
1.3. Resumen ejecutivo: mercado de bazurto.....	8
1.3.1. Introducción.....	13
1.3.2. El mercado de bazurto: contexto.....	13
1.3.3. Problemas.....	13
1.3.4. Planes.....	14
1.3.5. Recomendaciones.....	14
II: Loma Fresca.....	16
2.1. Introducción de loma fresca.....	17
2.2. Área de estudio.....	19
2.2.1 Características actuales.....	20
2.2.2. Historia del barrio.....	26
2.3. Metodología.....	32
2.4. Problemas principales del barrio.....	34

2.4.1. Actores principales.....	34
2.4.1.1. Funcionarios públicos.....	34
2.4.1.2. Líderes de ONGes.....	35
2.4.1.3. Líderes del barrio.....	36
2.4.2. Definiciones de alto riesgo y reubicación.....	36
2.4.3. Problemas de desarrollo económico.....	42
2.5. Oportunidades principales.....	44
2.5.1. Capital social.....	44
2.5.2. Marco legal favorable.....	45
2.5.3. Condiciones para el desarrollo económico.....	47
2.6. Objetivos.....	49
2.7. Teoría de cambio.....	51
2.8. Intervenciones.....	57
2.8.1. Intervención 1: establecer un sistema para construir consenso.....	57
2.8.2. Intervención 2: iniciando la creación de consenso: el proceso de construir un mapa de intereses sobre reubicación y el desarrollo económico.....	61
2.9. Mapa de intereses: declaración de posiciones.....	68

2.9.1. Declaraciones de posiciones de la reubicación.....	68
2.9.1.1. Líderes del barrio.....	68
2.9.1.2. ONGes.....	68
2.9.1.3. Gobierno.....	69
2.9.1.4. Análisis.....	70
2.9.1.5. Lista de acuerdos y desacuerdos.....	71
2.9.1.6. Proceso de consenso.....	73
2.9.1.7. Líderes del barrio.....	75
2.9.1.8. Gobierno.....	75
2.9.1.9. ONGes.....	76
2.9.1.10. Lista de acuerdos y desacuerdos.....	77
2.9.1.11. Evaluación y seguimiento.....	89
III: Mercado de Bazurto: Gestionando el Cambio.....	92
3.1. Introducción.....	93
3.2. Objetivos.....	95
3.3. Metodología.....	96
3.4. Área de estudio.....	99
3.4.1. Ubicación.....	99
3.4.2. Importancia.....	99
3.5. Problemas centrales.....	101
3.6. La historia del mercado público de cartagena.....	108

3.7. El mercado de hoy.....	119
3.7.1. Condiciones urbanas.....	119
3.7.1.1. Aspectos geográficos.....	119
3.7.1.2. La población.....	120
3.7.1.3. Dotación de servicios.....	122
3.7.1.4. Congestión.....	122
3.7.2. Relaciones comerciales dentro del mercado.....	123
3.8. Proyectos que afectan el futuro de bazurto.....	132
3.8.1. Plaza central de abastos.....	132
3.8.2. Proyecto gef-renovación del mercado de Bazurto.....	134
3.8.3. Transcaribe.....	136
3.9. Mapa de relaciones.....	138
3.9.1. Mapa de relaciones.....	138
3.10. Criticas de los planes.....	143

3.10.1. Análisis temporal de los planes que afectarán el futuro de Bazarto.....	143
3.10.2. Evaluando las relaciones de los macro-proyectos urbanos.....	145
3.10.2.1. Central de abastos-oikos (plaza central de abastos cartagena de indias).....	145
3.10.2.2. Proyecto gef - renovación del mercado de Bazarto.....	145
3.10.2.3. Transcribe.....	146
3.11. Las oportunidades.....	147
3.12. Intervenciones propuestas.....	149
3.12.1. Nuevo sistema de administración del mercado.....	149
3.12.1.1. Administración del sistema de mercados de Cartagena.....	150
3.12.1.2. Administración del mercado de Bazarto.....	152
3.12.2. El sistema de comunicación.....	155
3.12.3. Herramientas para la nueva administración....	159
3.13. La implementación y evaluación.....	163
3.14. Conclusiones.....	165

IV: ciudad bicentenario.....	167
4.1. Contexto del proyecto ciudad bicentenario.....	168
4.2. Aspectos físicos: la problemática urbana.....	171
4.3. Accesibilidad.....	172
4.4. Diversidad de vivienda.....	172
4.5. Usos eficientes de la tecnología constructiva.....	173
4.6. Tecnología de autoconstrucción.....	174
4.7. Bioclimática.....	174
4.8. Jardines comunitarios.....	175
4.9. Aspectos socio-económicos.....	176
4.9.1. Accesibilidad.....	176
4.9.2. Segregación por ingresos.....	177
4.9.3. Auto-sostenibilidad y oportunidades económicas.....	178
4.10. Proceso y participación.....	178
4.10.1. Ampliar las áreas de atención.....	179
4.10.2. Comunicación y difusión clara de proyectos de vivienda.....	179
4.10.3. Participación a largo plazo.....	180

4.11. Técnicas.....	180
4.12. Oportunidades.....	181
V: Agenda universitaria contra la pobreza (aupo).....	183
5.1. Rol de las universidades en sus comunidades.....	184
5.2. Lecciones aprendidas del prácticum-cartagena.....	187
5.3. Recomendaciones de corto plazo.....	188
5.4. Programas pilotos del AUPO.....	190
5.5. Recomendaciones de largo plazo.....	192
VI: Apéndices.....	194
6.1. Apéndice A: guía de entrevistas para Loma Fresca.....	194
6.2. Apéndice B: programas de universidades en negociación y consenso.....	200
6.3. Apéndice C: fuentes adicionales.....	201
6.4. Apéndice D: casos de mapas de intereses.....	20302
6.5. Apéndice E: resumen de problemas, objetivos e intervenciones.....	20706
6.6. Apéndice F: contactos bazurto.....	20908
6.7. Apéndice G: puestos de bazurto.....	21312
6.8. Apéndice H: caracterización ocupante del espacio público (informales).....	21514

6.9.	Apéndice	I:	ejemplo
boletín.....	21919		
Bibliografía.....			220

Autores

EQUIPO LOMA FRESCA:

Bernadette Baird-Zars

José Antonio Correa

Virginia Flores

Celenia González

Luis Fernando López

Paula Morales

Haley Peckett

Benjamin Power

Jesús Suarez

Daniel Toscano

EQUIPO MERCADO DE BAZURTO:

Marco Alvarez

Andrea Betancourt

Mayra Durante

Eduardo Martinez

Lina Roca

María Angélica Román

José Jaime Samper

Harvey Scorcía

Kate Sylvester

Laurie Tamis

I: INTRODUCCIÓN AL PRACTICUM

1.1. Introducción

A mediados del 2008, comenzó un ejercicio académico conjunto entre la Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB) y el Massachusetts Institute of Technology (MIT). Este ejercicio, conocido como PRACTICUM, busca sumergir a los estudiantes de ambas instituciones en problemas reales de naturaleza urbana. Esto con el fin de estudiar a fondo y proponer soluciones para los retos que enfrenta la ciudad de Cartagena de Indias.

Esta ciudad, localizada en la costa Caribe colombiana se caracteriza por tener un crecimiento desordenado acompañado de condiciones de pobreza alta que contrastan con una creciente industria hotelera y turística. En este complejo escenario urbano se escogieron dos zonas en particular para el estudio: el mercado de Bazurto y el barrio de Loma Fresca. Entre las razones para la elección se encuentran sus problemas relacionados con informalidad, movilidad ineficiente e inseguridad.

De parte de la UTB se trabajó con un equipo interdisciplinario de diez estudiantes de pregrado en el contexto de la Agenda Universitaria contra la Pobreza (AUPO). El MIT también contó con un equipo de diez estudiantes conformado por alumnos del programa de la maestría en planeación urbana del Departamento de Planeación y Estudios Urbanos (DUSP por sus siglas en inglés) de esa institución. Ambos grupos trabajaron en sus respectivas universidades e hicieron visitas mutuas: en octubre a Cartagena para realizar el primer trabajo de campo y en diciembre a Boston para profundizar el estudio de alternativas de planeación. Finalmente, a lo largo de enero de 2009 se realizó un intenso trabajo conjunto en Cartagena.

El resultado de esta colaboración de seis meses es el presente documento. Éste cuenta con cuatro grandes capítulos: Loma Fresca, Bazurto, Proyecto de Ciudad Bicentenario y Agenda Universitaria contra la Pobreza. Es justo decir que la mayor parte del trabajo fue dedicado a los dos primeros capítulos, para los cuales hubo

una división de los integrantes de cada institución en equipos de diez personas. En esos capítulos se encontrarán análisis exhaustivos de Loma Fresca y Bazurto que incluyen, tanto una identificación de sus problemáticas particulares, como de las oportunidades que se encontraron para, finalmente, proponer intervenciones en esas zonas. Los dos últimos capítulos recogen lecciones sobre las zonas estudiadas y hacen recomendaciones para el gran proyecto de vivienda planeado en las afueras de la ciudad (Ciudad Bicentenario) y para el programa de la UTB centrado en la pobreza (AUPO).

El enfoque en Bazurto y Loma Fresca resultó sumamente enriquecedor. En última instancia, ambas zonas plantearon al equipo un problema universal de las ciudades, ¿cómo articular a los distintos actores que comparten un mismo espacio urbano? Adicionalmente, esta problemática contaba con las complicaciones características de una urbe en un país en vías de desarrollo; en forma señalada, la informalidad, presente en el caso de Bazurto con los vendedores informales y en Loma Fresca a través de asentamientos subnormales.

Sin embargo, las oportunidades identificadas por el equipo muchas veces se nutrían de las posibilidades presentadas por estos actores informales, quienes eran vistos como parte de la solución. Ya fuese proponiendo el establecimiento de un proceso de negociaciones y consenso (en Loma Fresca) o la organización de una administración para los mercados de Cartagena (en Bazurto) el equipo apostó por la identificación de soluciones alternativas que se nutriesen de las personas relacionadas con cada una de las áreas de estudio. Consientes de la necesidad de plantear soluciones a largo plazo, resultó evidente que esto no ocurrirá a menos que se involucre activamente a todos los actores, quienes, al final de cuentas, son los responsables de que sus comunidades florezcan o queden paralizadas.

Es así que el deseo del equipo Practicum fue hacer de este ejercicio una oportunidad para trascender los confines de la academia. Los dos primeros capítulos proporcionan una serie de recomendaciones dirigidas tanto al gobierno distrital como

a la comunidad académica, con el fin de que estas entidades tomen acción sobre los problemas que acosan a Loma Fresca y a Bazurto, y que impactan a la ciudad como tal. Las propuestas de los capítulos sobre Ciudad Bicentenario y AUPO están encaminadas a profundizar esa tarea; constituyen una oportunidad para imaginar el futuro de Cartagena en un terreno aún lleno de posibilidades. Finalmente, esperamos que este documento sirva como guía para seguir pensando los problemas y las soluciones de una ciudad sin par.

Cartagena de Indias, enero 2009

1.2. Resumen Ejecutivo: Loma Fresca

1.2.1. ÁREA DE ESTUDIO

Loma Fresca es un barrio de aproximadamente 3.373 habitantes¹, ubicado en la Localidad Histórica y del Caribe Norte, en las estribaciones del Cerro de la Popa de la ciudad de Cartagena de Indias. Sus características principales permiten identificar altos niveles de pobreza y viviendas en condiciones deficientes, además de una conexión a la economía informal. El barrio posee una historia habitada de más de 70 años llena de eventos, tales como invasiones, sectorización, y reubicaciones, que han generado efectos en la política y situación actual de los habitantes. La zona del Cerro de La Popa ha tenido planes gubernamentales que han regulado los distintos asentamientos, servicios públicos, y determinado las zonas de alto riesgo, los cuales se traducen en una confusión y contradicción a las políticas que existen hoy.

1.2.2. PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES

Los problemas principales tienen que ver con las condiciones de pobreza material y la comunicación poco efectiva que existen en Loma Fresca. Asimismo, se encuentra la amenaza de una posible reubicación que ha conllevado al desconcierto y mal entendimiento entre los habitantes, específicamente, sobre la definición de zonas de alto riesgo y las condiciones de los lugares destinados para los reasentamientos.

En cuanto al tema de desarrollo económico, existe una desarticulación entre los proyectos, los esfuerzos de capacitación y las oportunidades económicas. Del

¹ Pérez, Gerson e Irene Salazar Mejía. 2007. "La pobreza en Cartagena: un análisis por barrios," *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional del Banco de la República - Sucursal Cartagena*, N° 94 agosto.

mismo modo, la organización entre la comunidad y el gobierno para plantear un plan de desarrollo es inefectiva.

No obstante, Loma Fresca posee muchas oportunidades que le posibilitan enfrentar estos problemas. Primero, existe una serie de líderes fuertes con claras conexiones con la comunidad, la cual tiene conocimiento y soluciones planteadas por los ellos y Organizaciones No Gubernamentales (ONGes). Consecuentemente, las leyes gubernamentales facilitan la participación ciudadana, y los funcionarios profesan su intención de fortalecer la participación. En últimas, el barrio tiene la voluntad, capacidad humana, y los recursos naturales para resolver los problemas de reubicación y desarrollo económico.

1.2.3. OBJETIVOS

Se identifican dos prioridades principales sobre el tema de la participación ciudadana:

- Incrementar la participación de la comunidad para hacer decisiones conjuntas sobre los proyectos y programas de la Administración distrital

- Brindar alternativas tanto al gobierno como a la comunidad

- Alcanzar una verdadera inclusión social de los habitantes de Loma Fresca

- Realizar proyectos que mejoran la calidad de vida en el barrio

Los objetivos secundarios incluyen el fomento de la confianza sobre la participación, la creación de planes en conjunto con la comunidad, y la clarificación del criterio de alto riesgo.

1.2.4. NUESTRA VISIÓN: UNA TEORÍA DE CAMBIO

Nuestra visión se puede describir con una teoría de cambio, que funciona como un mecanismo de análisis para relacionar los problemas, los objetivos, las intervenciones propuestas, y los resultados esperados para Loma Fresca en una serie de

relaciones de causa y efecto. Inicialmente, se comienza con nuestros métodos de intervención: un mapeo de intereses de los actores y un proceso de construir consenso con negociaciones. A su vez, la intervención propuesta está basada en las estrategias de crear consenso, investigación conjunta de datos, empoderamiento de la comunidad, y establecimiento de diálogo. Estas estrategias e intervenciones están propuestas para que se puede llegar a la siguiente serie de resultados: fortalecer el rol de las Juntas de Acción Comunal (JACs) y mejorar relaciones entre la comunidad, el gobierno, y las ONGes.

Los resultados del corto plazo son requeridos para que se pueda lograr metas dentro de ese lapso: proyectos de desarrollo económico y planes de reubicación para habitantes de Loma Fresca. Finalmente, el logro de esas metas del corto plazo son para que se pueda alcanzar la meta principal: mejorar la calidad de vida y aumentar oportunidades para la gente que vive en pobreza.

1.2.5. INTERVENCIÓN

El proceso de construir consenso, a través de mediación o negociación, es una alternativa de la resolución que puede mejorar relaciones entre los participantes, crear soluciones innovadoras, y lograr entendimiento mutuo. La intervención actual es un guía para fortalecer la participación ciudadana a través de la creación de un mapa de actores e intereses que describa los espacios de acuerdo y desacuerdo, con información y perspectivas extraídas mediante entrevistas. Se usa el mapa para medir el potencial de seguir con el proceso de construir consenso. A través de entrevistas con funcionarios del gobierno, líderes del barrio, y representantes de ONGes, se presenta acuerdos y recomendaciones sobre los temas principales de la reubicación y el desarrollo económico.

1.2.6. REUBICACIÓN: ACUERDOS Y RECOMENDACIONES

1.2.6.1. Acuerdos de todos:

1. Realizar estudios casa por casa.
2. Seguimiento socioeconómico a los reubicados, al menos en capacitación.

1.2.6.2. Acuerdo de ONGes y Gobierno:

1. Realizar un estudio riguroso y sistemático sobre alto riesgo.
2. Preservar tejido social en las reubicaciones de miembros del barrio.

1.2.6.3. Acuerdo de ONGes y Líderes del Barrio:

1. La vivienda entregada debe igualar o mejorar a las que se tiene actualmente.
2. Los habitantes no poseen suficiente participación en el proceso de reubicación.
3. La mayoría de las casas lo más probables es que se puedan quedar.

1.2.6.4. Recomendaciones de acuerdos para empezar un proceso de consenso:

1. Censo conjunto entre el gobierno y representantes de la comunidad.
2. Mitigación conjunta con los recursos gubernamentales para viviendas de riesgo.
3. Vigilancia sobre la reinvasión de los predios reubicados.
4. Plan de reubicación conjunta.

1.2.7. DESARROLLO ECONÓMICO: ACUERDOS Y RECOMENDACIONES

1.2.7.1. Acuerdo de todos:

1. Necesidad de crear nuevas formas de ingresos.
2. Proporcionar más fondos para financiar esfuerzos empresariales.

3. Necesidad de asegurar que la juventud se eduque para el bien futuro de la comunidad.

1.2.7.2. Acuerdo de ONGes y Gobierno:

1. Crear alianzas estratégicas que aumentan participación ciudadana.

1.2.7.3. Acuerdo de ONGes y Líderes del Barrio:

1. Planeación de la subsistencia económica de las personas reubicados.
2. El desarrollo de la actividad turística puede que no produzca beneficios económicos a los habitantes.

1.2.7.4. Acuerdo de Gobierno y Líderes del Barrio:

1. El desarrollo de actividades turísticas pueden ser beneficioso para Loma Fresca.

1.2.7.5. Recomendaciones de acuerdos para empezar un proceso de consenso:

1. Desarrollo que logre un cambio: a lo grande, coordinado y puntual.
2. Priorización de los jóvenes.
3. Desarrollo integral de un sector, ejemplo del turismo.

1.2.8. EVALUACIÓN Y CONCLUSIONES

El proceso de consenso, y específicamente el del mapa de intereses, puede mejorar la condición de los habitantes que viven en condiciones de pobreza por medio del fortalecimiento de la participación ciudadana y tras la creación clarificación sobre proyectos y procesos gubernamentales. La Universidad Tecnológica de Bolívar, y particularmente su Agenda Universitaria Contra la Pobreza, tiene una oportunidad potencial de facilitar la mediación de conflictos y de tener un impacto pro-

fundo en el combate contra la pobreza de Cartagena. Se recomienda el seguimiento de:

1. Crear una relación entre la UTB y el gobierno;
2. Establecer el seguimiento de las estrategias principales de consenso dentro del gobierno;
3. Relacionar las intervenciones propuestas con los diferentes planes del gobierno.

1.3. Resumen Ejecutivo: El Mercado de Bazurto

1.3.1. INTRODUCCIÓN

El Trabajo que se presenta a continuación se titula “Mercado de Bazurto: Gestionando el Cambio”. Tras realizar un estudio analítico sobre el Mercado de Bazurto, se ha propuesto una serie de intervenciones. En primera instancia, se hace un diagnóstico integral del área de Bazurto y los impactos que éste genera en el resto de la ciudad de Cartagena. Se retoma la historia del Mercado, y se identifican los problemas centrales de la zona, con el fin de establecer nuestras áreas de intervención. Posteriormente, se relaciona al sector de Bazurto con los macroproyectos urbanos de la ciudad y se identifica las oportunidades de desarrollo que, en este contexto, tiene el Mercado. Finalmente, se detalla una serie de intervenciones para mejorar el funcionamiento del mercado de Bazurto.

1.3.2. EL MERCADO DE BAZURTO: CONTEXTO

Hoy en día Bazurto es una zona de gran impacto para la ciudad de Cartagena, dado que es el punto en donde convergen muchos de los consumidores y comerciantes de la ciudad. Es un mercado central, y funciona también como el principal centro de abastos de la ciudad.

1.3.3. PROBLEMAS

Identificamos dos categorías de problemas importantes en el mercado: primero las malas condiciones de vida, laborales y ambientales; segundo, la falta de coordinación y gerencia. Esto quiere decir que la administración no responde a las necesidades del mercado y hay una falta de comunicación y coordinación entre las instituciones públicas de carácter urbano-local.

Desafortunadamente, estos problemas no son nuevos. Hay una historia de problemas muy similares que se generaron en el antiguo mercado público de Getse-

maní. La historia demuestra que los problemas de espacio, movilidad, inseguridad y salubridad, no se reformaron con el traslado del mercado de un sector a otro.

1.3.4. PLANES

Existe una historia de planes para solucionar los problemas del mercado. Pero, la mayoría de los planes nunca han sido realizados, y la mayoría de ellos se enfocan en la estructura física del mercado, ignorando los problemas sociales y administrativos.

Actualmente, los esfuerzos por mejorar esta tradición continúan y hay una serie de planes que afectan a Bazurto. Existen tres proyectos que impactan tanto directa como indirectamente al funcionamiento del mercado, buscando el mejoramiento de las condiciones laborales, sociales y especialmente físicas y espaciales. Los proyectos de influencia son: la Renovación del Bazurto (GEF), la implementación del Sistema Integrado de Transporte Multimodal (Transcaribe) y la Plaza Central de Abastos Cartagena de Indias. Por tanto, es relevante estudiar los impactos que éstos pueden generar sobre la zona de Bazurto y sus actores.

1.3.5. RECOMENDACIONES

El objetivo del presente trabajo es analizar los impactos negativos y positivos, dentro y fuera del mercado de Bazurto, con el fin de generar una serie de recomendaciones dirigidas a la administración distrital. El trabajo intenta establecer una conexión entre el mercado (con sus vendedores y clientes) y las entidades distritales que al momento se encuentran liderando los proyectos mencionados anteriormente. La idea es generar una participación por parte de los principales afectados en los temas concernientes a Bazurto.

La intervención principal que proponemos es crear un nuevo sistema de administración que coordine a los distintos mercados de la Ciudad, que se acerque a la Alcaldía (y sus entidades), que planifique estratégicamente para producir desarro-

llos comerciales y económicos, y que incorpore los intereses de los comerciantes, trabajadores y usuarios del mercado en la toma de decisiones que tengan que ver con este sector.

La Nueva administración será creada por la Alcaldía y tendrá como autoridad a un director ejecutivo. Esta entidad tendrá el poder de coordinar y participar en la ejecución de los proyectos urbanos relacionados con Bazarro, y trabajará con un consejo consultivo, el cual representará los intereses de los distintos miembros del mercado.

Adicionalmente, hemos diseñado algunas herramientas que asistirá a la nueva administración a manejar el mercado con mayor conocimiento—sobre las dinámicas que dentro de él se producen—y a comprenderlo como un centro de comercio al servicio de toda la ciudadanía cartagenera. Hemos propuesto un marco de lineamientos para redefinir al mercado de Bazarro como minorista, como un importante generador de empleo y como un espacio de negociación, consenso y encuentro ciudadano. Adicionalmente, proponemos el establecimiento de un sistema de participación pública (a través de la comunicación impresa y reuniones públicas) para incorporar a los actores de Bazarro en las decisiones de su futuro.

Creemos que el mercado de Bazarro tiene un gran potencial para el futuro de la ciudad. Una nueva estructura de gestión del mercado puede fortalecerlo y darle la autoridad y el poder de encaminarlo hacia el crecimiento económico y el desarrollo humano de sus vendedores y de los ciudadanos que allí consumen.

II: Loma Fresca

2.1. Introducción de Loma Fresca

El barrio de Loma Fresca contiene muchos ejemplos de los desafíos que afrontan las comunidades de la ciudad de Cartagena de Indias hoy en día. Dicho barrio presenta problemas serios como la pobreza extrema de sus habitantes y condiciones de inseguridad y vulnerabilidad ambiental. El equipo de estudiantes del Instituto Tecnológico de Massachussetts (MIT) y de la Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB) ha completado una investigación de las condiciones socioeconómicas y políticas de Loma Fresca, y ha proporcionado unas recomendaciones y sugerencias de intervención que se esperan traigan beneficios para la administración local, para los habitantes de Loma Fresca en general y para la UTB misma. La investigación se ha enfocado específicamente en el barrio de Loma Fresca, pero se espera que el modelo de investigación y el proceso para desarrollar intervenciones y recomendaciones que se han usado y expuestos aquí tengan aplicabilidad a otros barrios y a otras situaciones similares que se den en la ciudad.

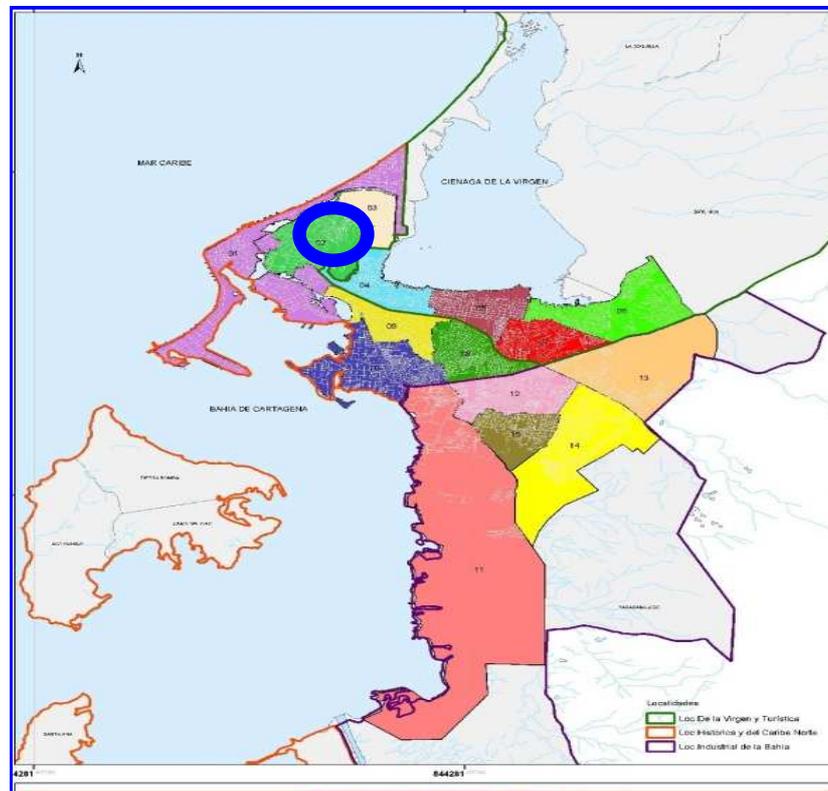
El análisis inicia con un estudio detallado del barrio incluyendo su historia, descripción de las características de sus habitantes y condiciones socioeconómicas, sus condiciones físicas, y el estado de planes gubernamentales dirigidos hacia el barrio. Luego se abordan los problemas principales y secundarios que se han identificado en la comunidad, relacionados a los temas de desarrollo económico, participación ciudadana y de la reubicación de habitantes. Estos problemas son enfrentados en la intervención propuesta en el análisis que sigue, con un énfasis en las oportunidades, recursos y capacidades inexploradas del barrio que también serán identificados en este documento. Dados entonces los problemas y las oportunidades en el barrio, se delinean una serie de objetivos para guiar las intervenciones propuestas, tanto actuales como futuras. Las relaciones entre los problemas, oportunidades y objetivos que hemos identificado son elaborado tras un diagrama que se expone en la sección de “Teoría de Cambio”, en el cual se demuestra como la

intervención propuesta forma la base inicial para efectuar cambios que darán lugar a la meta principal de nuestro proyecto, el de mejorar la calidad de vida de los habitantes que viven en estados de pobreza dentro de Cartagena.

En la sección de intervenciones se describe la intervención principal que se propone para Loma Fresca, un proceso para la construcción de consenso, con elaboración de sus etapas y valores, y su conexión con los problemas identificados. En esa sección, como parte del proceso para la construcción de consenso, se presentan declaraciones sobre las posiciones de los actores de Loma Fresca (los líderes del barrio, los representantes de ONGs y los funcionarios del gobierno) sobre los temas específicos de la reubicación y el desarrollo económico. Estas declaraciones incluyen un análisis de los acuerdos y desacuerdos que existen entre ellos y recomendaciones para cómo seguir adelante con el proceso para construir consenso. Se menciona específicamente cómo encontrar acuerdos en los conflictos relacionados a la reubicación y el desarrollo económico de Loma Fresca. Finalmente, se explican los procesos de evaluación y seguimiento que se debieran seguir si se implementa la intervención y se concluye con una discusión de los resultados esperados.

2.2. Área de Estudio

Loma Fresca es un barrio localizado en la Localidad Histórica y del Caribe Norte, en la Unidad Comunera de Gobierno N° 2 de la ciudad Cartagena de Indias, entre la Ciénaga de la Virgen y el Mar Caribe. Tiene como zonas vecinas a los barrios Torices, Pablo VI, Petare, República del Caribe, Nariño y Paraíso, en el área de influencia del Cerro de la Popa.



Mapa 1. Localidad Histórica y del Caribe Norte por comunas.²

² El círculo azul indica la comuna en que se encuentra Loma Fresca. Fuente: Planeación Distrital

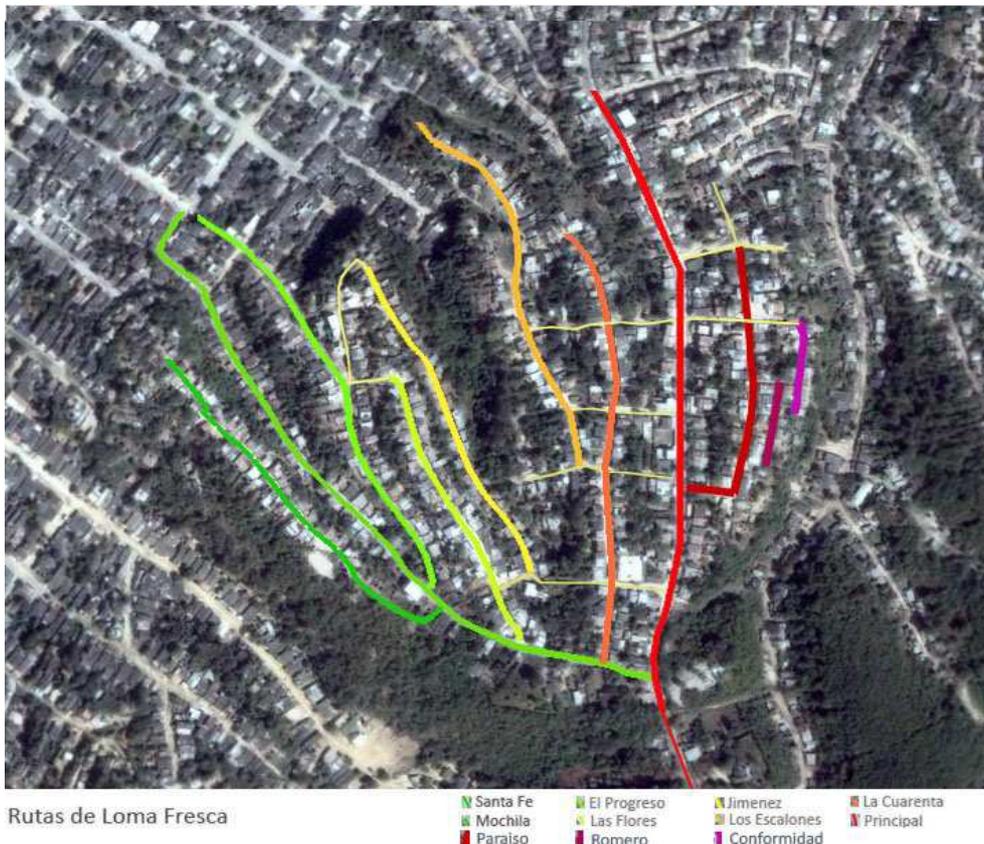


Mapa 2. Ubicación del barrio Loma Fresca³

2.2.1 CARACTERÍSTICAS ACTUALES

Actualmente, el barrio lo conforman nueve calles: Principal (Turística), Paraíso, Calle 40 (más precisamente calle 51), Los Escalones, Jiménez, Las Flores, El Progreso, Mochila y Santa Fe; a su vez existen dos callejones conocidos como Romero y de la Conformidad. De manera indistinta, Loma Fresca se encuentra también dividida en dos sectores políticos: Loma Fresca y Loma Fresca Este.

³ Autores con Google Earth



Mapa 3. Principales Rutas de Loma Fresca

En términos de población, de acuerdo con cifras de 2006, Loma Fresca cuenta en total con 3.373 habitantes, que representan un 5.6% y un 0.33% de la población total de la Unidad Comunera de Gobierno No. 2 y de la ciudad de Cartagena, respectivamente.⁴ Asimismo, conforme a información suministrada por la Fundación Amanecer, el 49.94% de los habitantes son mujeres y un 50.06% son hombres y de acuerdo al censo de CORVIVIENDA en 2008, cerca del 50% de esta población es relativamente joven, concentrándose específicamente en edades desde los 0 a los 19 años.

⁴ Pérez, Gerson e Irene Salazar Mejía (2007) la pobreza en Cartagena: un análisis por barrios, Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional del Banco de la República - Sucursal Cartagena, N° 94 agosto de 2007.

Muchos de los habitantes de Loma Fresca realizan actividades laborales informales. Ejemplo de ello es la pesca en las playas de Marbella o en la bahía de la ciudad; las ventas ambulantes en Bazurto, en el centro de la ciudad y en el mismo barrio; la albañilería; haciendo trenzas y masajes en las playas de Bocagrande; entre otros. Entre las actividades económicas más representativas del barrio se encuentran las tiendas, la venta de minutos celulares, venta de variedades de artículos, chatarrería, farmacia y venta de gas propano (Tabla 1)⁵.

Establecimiento	Cantidad
Tiendas	13
Variedades	6
Venta de minutos	6
Chatarrería	1
Farmacia	1
Venta de gas propano	2
Total	29

Tabla 1. Actividad económica comercial en el barrio Loma Fresca

Esta situación se evidencia en los indicadores de empleo: sólo un 6% de la población total del barrio en edad de trabajar no cuenta con un empleo ni realiza un trabajo regularmente. No obstante, el 46% de la población trabajadora realiza actividades independientes en las que se concentra la informalidad y el denominado

⁵ Censo Corvivienda, 2008.

“rebusque” que está asociado a las tareas diarias que realizan estas personas para conseguir ingresos que les permitan subsistir a ellos y sus familias.

El que 66.3% de la población presenta ingresos bajos⁶ refleja las enormes dificultades a las que se enfrentan los habitantes del barrio. Uno de estos problemas es al acceso a servicios de salud. Loma Fresca no posee instituciones prestadoras de estos servicios, incluso no existe un puesto de salud (nivel más básico de atención) que atienda las necesidades más inmediatas de los habitantes del barrio. Otra problemática relacionada a los ingresos bajos es la violencia intrafamiliar; “la falta de ingresos y la falta de educación son las principales causas de la violencia intrafamiliar”⁷. Cabe resaltar también que el bajo nivel de ingresos de los habitantes de Loma Fresca tiene un impacto directo en las malas condiciones de muchas de sus viviendas.

En términos de educación, los menores de edad se encuentran en su gran mayoría –48.25%– en el nivel de básica primaria. El porcentaje restante se distribuye de la siguiente forma: un 28.83% en secundaria, un 18.66% en otros, un 2.28% no asisten a la escuela y sólo un 0.16% alcanza el nivel técnico y/o universitario.⁸ Además, las oportunidades para recibir educación en el barrio son muy escasas dado que sólo cuenta con una escuela: una sede de la institución educativa Ana María Vélez de Trujillo, ubicada en la Calle Principal en la subida a La Popa, y ésta sólo cuenta con los cursos de primaria.⁹ Puesto que, en promedio, el número de años de educación que alcanzan los habitantes es de 5.6,¹⁰ se puede entender lo difícil que es acceder a una mejor educación que les permita en el futuro percibir ingresos suficientes para el sostenimiento de sus hogares.

⁶ Pérez y Salazar 2007.

⁷ Casilda Márquez, habitante del barrio. 16 de octubre 2008.

⁸ Cálculos de los autores con base en censo Corvivienda, 2008.

⁹ Velásquez y Giammaria 2008.

¹⁰ Pérez y Salazar 2007.

Por otra parte, la población cuenta con servicios domiciliarios de agua potable, energía eléctrica, teléfono, recolección de basuras y gas natural que, sin embargo, están lejos de contar con cobertura general excepto por la electricidad. En cuanto a este servicio, un 30% de la población posee un contador y el 70% restante utiliza un medidor comunitario¹¹. Sólo el 20% de los habitantes tiene teléfono fijo.¹² Por su parte, la entidad de aseo PASACARIBE presta el servicio tres veces a la semana (lunes, miércoles y viernes), hasta donde pueden acceder sus camiones al barrio. Cubre el 39.75% del barrio y el 60.25% restante utiliza el servicio de las cooperativas de aseo (las cuales recogen la basura y la ubican en puntos de recogida accesible). El servicio de acueducto cubre sólo el 57.97% de las casas¹³. La situación más dramática es en el alcantarillado, que cubre tan sólo al 8.10% de la población.¹⁴

El factor de la informalidad también se presenta en la propiedad de las viviendas, debido a los problemas de legalización de éstas. La mayoría de las familias poseen minutas, que son compromisos, más no escrituras, de propiedad de sus viviendas. Es decir, poseen sólo un borrador o compromiso previo a la escritura y registro de la propiedad de la vivienda. La información de Corvivienda confirma esta situación: el 66.7% de la población no posee ningún documento que certifique la propiedad de su vivienda, el 19.2% tienen sólo la escritura de posesión y el 9.46% poseen escritura pública y el resto tienen otro tipo de documento. Lo anterior refleja el alto grado de informalidad que se presenta en la propiedad de las viviendas y la falta de documentación para respaldar la tenencia de los predios (Gráfico 1)¹⁵.

¹¹ Fundación Amanecer.

¹² Velasquez y Giammaria 2008.

¹³ Secretaría de Planeación, Alcaldía Mayor. "Estadísticas Loma Fresca SISBEN." Proporcionado en formato electrónico por la División del Plan de Desarrollo de la Secretaría de Planeación. 20 de enero 2009.

¹⁴ *Íbid.*

¹⁵ Cálculo de los autores con base en censo CORVIVIENDA 2008

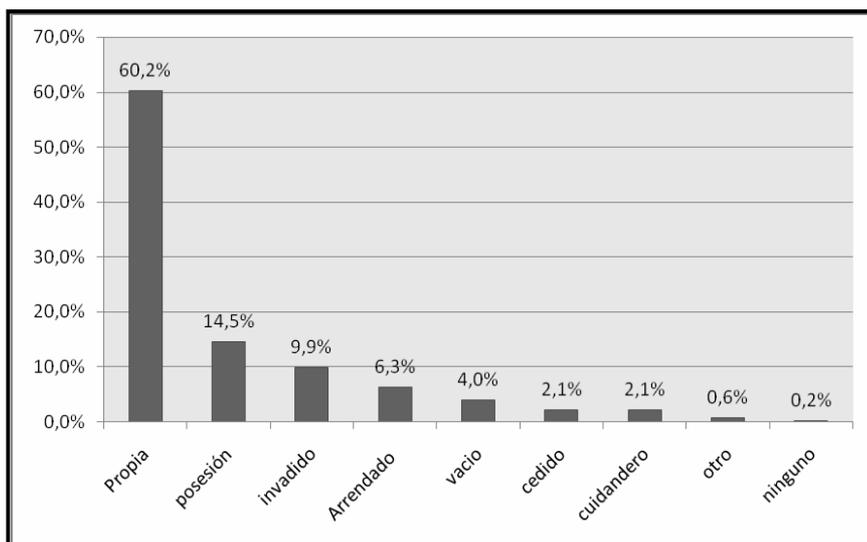


Gráfico 1. Tenencia de las viviendas

Conjuntamente, el desplazamiento de un lugar a otro dentro del barrio y hacia las afueras de éste se ve truncado por el mal estado de las vías en general y por las pocas opciones de transporte que tienen los habitantes de la zona. En primera instancia, la situación de las vías no es la mejor, puesto que sólo hay dos calles pavimentadas en el barrio, aspecto que contribuye a la poca accesibilidad que tiene el servicio de transporte público desde la ciudad hasta el barrio. Otro factor que influye directamente en ésta situación de movilidad es la inseguridad que se presenta en la zona, debido a los problemas de comportamiento de algunos de los jóvenes que habitan en el barrio. Aseguran los mismos habitantes que las pandillas han desaparecido, pero algunos jóvenes están regresando al camino criminal por falta de oportunidades y falta de atención por parte del gobierno y de la policía nacional.

2.2.2. HISTORIA DEL BARRIO

El nombre “Loma Fresca” obedece a las características geográficas del lugar. Su ubicación privilegiada en las partes más altas de la ciudad proporciona además de una vista hermosa y abundante aire fresco. Estas mismas características fueron el atractivo principal para la ocupación inicial de este territorio, que a su vez, propició una interminable lucha por su dominio, puesto que el gobierno consideraba, y hoy en día lo sigue haciendo, que dichos terrenos habían sido invadidos ilegalmente y que además las viviendas estaban ubicadas en zonas clasificadas de alto riesgo para la población.

La población de Loma Fresca fue el resultado de una serie de invasiones que datan de 1930, un periodo que se caracterizó por una expansión física de la mancha urbana.¹⁶ Dentro de la expansión física se observan las primeras invasiones en el Cerro de la Popa por parte de personas que son de múltiples orígenes, como es el caso del Señor Benjamín Andrés Díaz Hernández, proveniente del Municipio de Palmito (Sucre), uno de los fundadores de Loma Fresca.¹⁷ Trabajaba como celador en los barrios Santa Rita, Lo Amador, Nariño y Loma del Marión, donde cuidaba los terrenos del señor Manuel Guenaga. Los habitantes en esa época eran las familias Saladene, Mondol, Lombana, entre otros.¹⁸

Un poco después, específicamente en el período comprendido entre 1940-1960 se da el incremento poblacional más alto ocurrido en Cartagena. La población del distrito pasó de 111.300 a 217.900 habitantes.¹⁹ Es por ello que, con el fin de controlar el desarrollo urbano que implicaba el acelerado crecimiento poblacional, aparece en 1948 el Plano Regulador de Cartagena, en el cual se observan las

¹⁶ Redondo Gómez, Maruja. 2004. *Cartagena de indias: cinco siglos de evolución urbanística*. Universidad de Bogotá, 81.

¹⁷ Velasquez y Giammaria 2008.

¹⁸ *Íbid.*

¹⁹ Redondo Gómez 2004, 82.

primeras intenciones de la administración para reubicar esas pequeñas invasiones de las faldas de la Popa. En el plan se establecen zonas especiales para el estacionamiento de vehículos, a lo largo de las vías principales y en algunos sitios donde se había pedido proveer la afluencia de vehículos. Uno de los sitios era la zona del Playón Alto de la Popa, el cual se extendía desde el pie del Castillo de San Felipe hasta el pie del Cerro de la Popa.²⁰

En 1958, una señora conocida como la viuda de Passo, propietaria de algunos terrenos en la zona, falleció y cedió las escrituras de los predios a los Sacristanes de la Parroquia del Cabrero, Rodríguez y Salazar, con el fin de donarlas a las personas pobres de la Ciudad. En el año 1962, el Sacristán Salazar empezó a dar aviso a la gente de que los padres Agustinos pretendían tomar posesión de los predios donados que se ubicaban en lo que hoy en día se conoce como Loma Fresca.²¹

Dado los pocos esfuerzos por parte del gobierno para la recuperación del Cerro de la Popa, el señor Benjamín Díaz, en el año 1963, inicia la venta de los terrenos por orden del señor Manuel Guenaga por un valor de 300 pesos.²² Es así como la gente se fue apropiando del barrio, el cual denominaron Loma Fresca por su ubicación geográfica en las alturas de la Ciudad.

En el año 1964, el círculo de obreros llegó al barrio con la intención de quitarle los terrenos a la gente. El señor Benjamín Díaz comenzó a luchar por los terrenos en conjunto con el resto de la comunidad. En ese entonces el Alcalde era Vicente Martínez Martelo, quien los apoyó para que no los reubicaran y para que les dieran su casa de material en el barrio. El alcalde inició entre el año 1965 y 1966 la

²⁰ Plano regulador de Cartagena 1948, página 107.

²¹ Velasquez y Giammaria 2008.

²² Íbid

construcción de las viviendas, ubicadas en lo que hoy día es Pablo Sexto I, Pablo Sexto II y en el hoy llamado Callejón Mochila.²³

Paralelamente, aparece el Plan Piloto de Desarrollo Urbano de Cartagena de Indias en 1965, elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. El plan ratifica que los encargados de la planificación de la ciudad no querían tugurios en el Cerro de la Popa. El plan establece al Cerro de la Popa como zona de protección y de reserva forestal²⁴ y contempla recomendaciones que incluyen hacer un estudio para la construcción de un Parque Nacional, eliminar todo tipo de explotaciones del subsuelo y desarrollar programas que eviten las erosiones. Específicamente para Loma Fresca, se había previsto la posibilidad de hacer las instalaciones deportivas y recreativas de una universidad pública.²⁵ La intención del gobierno parecía ser querer reubicar a los habitantes del Cerro de la Popa.

A partir de 1974 fue cuando se presentó otra etapa de gran crecimiento y desarrollo de la ciudad, en cual la población se duplicó, y fue por ello que se generaron nuevas áreas de expansión. Por un lado, el Instituto de Crédito Territorial incrementó sus acciones de vivienda hacia el suroriente, la zona norte y la zona industrial de Mamonal al sur. Por otro lado, las zonas de tugurios siguieron aumentando hacia las laderas del Cerro de la Popa y hacia las orillas de la ciénaga de la Virgen, expandiéndose el fenómeno sin control alguno²⁶ y alimentándose de desalojos de barrios como Chambacú. De ésta misma época data la primera organización política de Loma Fresca, gracias a la consolidación de la Primera JAC liderada por Nicanor Guzmán y líderes de otros barrios aledaños.

²³ Velásquez y Giammaria 2008.

²⁴ Instituto Geográfico Agustín Codazzi. 1965. *Plan Piloto de Desarrollo Urbano de Cartagena de Indias* 67, 114.

²⁵ *Ibid.*, 38.

²⁶ Redondo Gómez 2004, 84.

Con el fin de organizar a la ciudad, la Alcaldía de Cartagena construye el plan de desarrollo del municipio de Cartagena (decreto 84 de 1978). En lo que respecta al Cerro de la Popa, el Plan describe los problemas ecológicos que estaban generando las actividades antropogénicas, razón por la cual debían ser erradicados todos los tugurios allí presentes. Sin embargo, el mismo plan reconocía que era muy poco lo que se había hecho para conservar la ecología del Cerro, por lo que se vislumbró inmediatamente la necesidad de un plan serio y bien fundamentado de reforestación.²⁷ Sin embargo, el gobierno de la ciudad no emprendió ninguna acción que afectara fundamentalmente el patrón de invasiones en el Cerro de la Popa.

El tema de las ocupaciones del Cerro de la Popa es retomado hasta que se elabora el acuerdo No.44²⁸, (diciembre 26 de 1989) en el cual se definen zonas de alto riesgo con el fin de reubicar a los tugurios. Se establece que por amenazas de erosión, por estar sujetos a derrumbes y deslizamientos, y por encontrarse localizados en zona de reserva ecológica y patrimonio histórico de la Nación, los asentamientos humanos del Cerro de la Popa *a partir de la cota 25*, incluyendo ocho barrios (dentro de los cuales se encuentra el nombrado Loma Fresca) son de alto riesgo. Con esta definición, los habitantes empezaron una lucha por sus territorios ya que la administración local consideraba que los terrenos habían sido invadidos y formalizaba el criterio de que las viviendas estaban ubicadas en zonas de alto riesgo.

Para demostrar que las viviendas estaban en zona de alto riesgo, el gobierno contrató a INGEOMINAS para que realizara los estudios correspondientes en el Cerro de la Popa en el año 1994. Sin embargo, el resultado de dichos estudios es muy

²⁷ Alcaldía de Cartagena. 1978. "Plan de desarrollo del municipio de Cartagena" (decreto 84 de 1978), 103.

²⁸ Gaceta Municipal Cartagena de Indias. 1990. Acuerdo No. 44.

general y no brindan la argumentación necesaria para decir a ciencia cierta, cuáles son los verdaderos problemas en los suelos de la Popa.

En la misma década, siendo Gabriel García el Alcalde de la ciudad y Mariela Cabarcas la directora de Corvivienda, la señora Delfina Díaz lideró la lucha para que no les quitaran los terrenos que habitaban y que, según los miembros del barrio, les pertenecían. Por otra parte, en el año 1995, durante el mandato de Guillermo Paniza Ricardo, el señor Rafael Vergara Támara, director del Departamento Administrativo del Medio Ambiente (DAMARENA), llegó al barrio promoviendo la no tala de árboles y la protección del medio ambiente, situación que generó el desacuerdo de la comunidad. La comunidad se organizó y fue así como se hicieron todas las gestiones necesarias para lograr que les dieran solución a la ausencia de servicios públicos en el barrio, que empezaron a llegar en el año 1996. Igualmente se les hizo llegar el gas en el año 1999 con el compromiso de no talar los árboles. En ese año tuvieron otros logros, como una cancha para los jóvenes del barrio y un programa para los adultos mayores.²⁹

En esa época Loma Fresca presentó muchos cambios que contribuyeron al bien de la comunidad, como por ejemplo, la ayuda que prestó la cancha en la desintegración de algunas pandillas como Los Kalimanes y Las Águilas, pues se conformaron equipos deportivos y la Alcaldía los apoyó con los recursos necesarios. En el año 2001, con la administración de Gina Benedetti como Alcaldesa, se dio solución al servicio de agua por medio de la empresa Aguas de Cartagena.³⁰

En 2004 se observó una sectorización del barrio en dos (ley 743). Con el fin de alcanzar más organización, recursos y prosperidad para la comunidad desde las JAC, el barrio se dividió en dos: Loma Fresca y Loma Fresca Este (siendo la calle

²⁹ Velásquez y Giammaria 2008.

³⁰ *Íbid.*

Jiménez la línea de división aproximada). Sin embargo, desde abril de 2008, no funcionaba la JAC en ningún sector debido a la falta de acuerdo por parte de los habitantes. El 11 de enero de 2009 se organizó la JAC de Loma Fresca Este, cuya elección fue impugnada por un grupo liderado por Delfina Díaz. El futuro del barrio, sectorizado de esta forma, es difícil de prever. La elección de una JAC para Loma Fresca sigue estando pendiente.

2.3. Metodología

El equipo de trabajo de Loma Fresca está conformado por estudiantes de la Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB) y por estudiantes del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT). En agosto de 2008, una parte del grupo de trabajo de Loma Fresca, conformado por los estudiantes de la UTB, empezaron a realizar un diagnóstico preliminar del barrio. Este documento tuvo como objetivo describir y analizar la realidad económica y social del barrio Loma Fresca, enfocándose especialmente en los temas de informalidad, inseguridad y movilidad. Estos temas están inherentemente vinculados al desarrollo y crecimiento de esta comunidad, y generan un impacto directo en las condiciones de pobreza de la misma. La información utilizada se obtuvo a partir de fuentes secundarias (publicaciones, prensa y otros estudios) de distintos tipos de instituciones que abordan el análisis de la zona. Adicionalmente, se complementó con información primaria mediante un taller participativo en el cual se utilizó la técnica de la entrevista grupal a personas representativas de la comunidad.

Este diagnóstico inicial fue compartido con el resto del equipo de trabajo Loma Fresca en MIT en octubre del 2008. Hasta ese momento, los estudiantes de MIT se habían enfocado en estudiar la historia de Colombia y de Cartagena. A mediados de octubre, los estudiantes de MIT visitaron a Cartagena por una semana, y junto con los estudiantes de la UTB, escucharon a presentaciones de varios funcionarios públicos y llevaron a cabo un taller con habitantes de Loma Fresca. Con esa información se desarrollaron propuestas preliminares de intervención.

Durante el periodo de tiempo entre los meses de octubre y diciembre, los estudiantes de la UTB siguieron sus investigaciones del barrio por medio de entrevistas a funcionarios, líderes de Organizaciones No Gubernamentales (ONGes) y líderes del barrio. Indistintamente, los estudiantes de MIT se enfocaron en buscar métodos ejemplares en lo concerniente a temas de reubicación y participación

ciudadana. Para ello, hubo juntas semanales mediante videoconferencias en las cuales se compartían avances.

En diciembre, los estudiantes de UTB visitaron al MIT y tuvieron la oportunidad de escuchar charlas de varios profesores acerca de temas relacionados a los desafíos presentes en Loma Fresca, desde la perspectiva de la planeación urbana. Al final de esta visita, el grupo completo presentó los avances en sus propuestas a un grupo de profesores de MIT.

En enero de 2009, el grupo entero pasó tres semanas trabajando en Cartagena. Un elemento importante de nuestro trabajo en enero fue la realización de un mayor número de entrevistas individuales, enfocadas en los temas de reubicación y el desarrollo económico. Cuando se completó el proceso de entrevistas, se resumieron las posiciones de los diferentes grupos de actores sobre los temas problemáticos, y estos resúmenes fueron socializados con los actores para verificar nuestras interpretaciones de sus respuestas. Este método siguió de cerca el establecido por los teóricos de creación de consenso para hacer un mapa de intereses.

Las posiciones de los funcionarios fueron enviadas a ellos por correo electrónico para recibir sus comentarios. Las posiciones tanto de las ONGs como de los líderes del barrio fueron verificadas en una reunión con ellos en Loma Fresca, la cual tuvo lugar en la sede comunitaria de la Fundación Centro de Cultura Afrocaribe. Los cambios necesarios fueron incorporados en un resumen de posiciones revisado. Estas declaraciones de posiciones se encuentran en el final de la sección de intervenciones.

Finalmente, la información obtenida a través de los procesos descritos anteriormente se fue compilando con los comentarios recibidos en presentaciones previas, creando una base de información que al final usamos para determinar las intervenciones propuestas y las conclusiones del documento final.

2.4. Problemas Principales del Barrio

Nuestro análisis del barrio nos permite identificar los problemas principales que enfrentan los habitantes de Loma Fresca, destacándose entre ellos, la amenaza de la reubicación y la falta de desarrollo económico. En conjunto, estos problemas afectan directamente el bienestar y la calidad de vida de la población. El problema de la comunicación poco efectiva entre los diferentes grupos de actores del barrio se manifiesta de diferentes maneras en las áreas de reubicación y desarrollo económico.

2.4.1. ACTORES PRINCIPALES

Hay tres grupos de actores principales en el barrio: los habitantes del barrio, las ONGs que trabajan en el barrio y los funcionarios del gobierno. Como parte de nuestra investigación, entrevistamos a representantes de éstos tres grupos de actores, que son:

2.4.1.1. Funcionarios Públicos

Maritza del Castillo, Jefa de planeación de la Alcaldía Menor de la Localidad Histórica y del Caribe Norte.

José Hernández, Trabajador social de participación en la Alcaldía Menor de la Localidad Histórica y del Caribe Norte.

Javier Muñoz, Alcaldía de la localidad, Abogado (Asesor de la Alcaldía Menor de la Localidad Histórica y del Caribe Norte).

Marina Mosquera Cuesta, CORVIVIENDA, Gerente del Distrito de Bolívar.

Yánice Domínguez, CORVIVIENDA, Profesional Universitaria.

Nubia Chams Sanmartín, Macroproyecto de la Popa, Gerente

Juan Yacamán, Oficina Local de Prevención y Atención y de Desastres, Director

Guillermo Patiño, Oficina de Cooperación Internacional

Padre John Mahoney, Secretaría de Participación y Desarrollo Social, Secretario

Zaida Salas, Secretaría de Planeación, Secretaria de Planeación de la Alcaldía Mayor de Cartagena

Ruby Meza, Secretaría de Planeación, Profesional Universitaria en la División de Plan de Desarrollo de la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Mayor de Cartagena

2.4.1.2. Líderes de ONGes

Domingo de León, Fundación Centro de Cultura AFROCARIBE, Funcionario.

Jesús Pautt, Fundación Centro de Cultura AFROCARIBE, funcionario y habitante del sector.

Nieves Magdalena Jiménez, Fundación Amanecer, Directora.

Ana Marcela Girado Díaz, Fundación Amanecer, funcionaria y habitante de Loma Fresca.

Orlando Zurita, Fundación Fórmula Sonrisas, funcionario y habitante de Loma Fresca.

Lida Paternina, Fundación Renovación y Esperanza, funcionaria.

Felicidad Insignares, Fundación Renovación y Esperanza, funcionaria y habitante de Loma Fresca

Luís Valera, ANDAS (Organización de desplazados) líder y habitante de Loma Fresca³¹

³¹ No se completó la entrevista.

2.4.1.3. Líderes del Barrio

Rodolfo Díaz, Presidente JAC Loma Fresca Este

Nicanor Guzmán, Vicepresidente JAC Loma Fresca Este

Defina Díaz, Líder de Loma Fresca

Miguel Portala, Líder de Loma Fresca, Voluntario en diversas organizaciones, Hogares Comunitarios, Asociación de Mujeres Madres Comunitarias - Calle 52 # 20-D05

A través de estas entrevistas y las reuniones con la comunidad, nos dimos cuenta de los problemas principales del barrio. Además, muchos de los actores tienen diversos puntos de vista en unos temas, pero también existen bastantes puntos de acuerdos entre ellos.

2.4.2. DEFINICIONES DE ALTO RIESGO Y REUBICACIÓN

El problema de reubicación surge en Loma Fresca por la clasificación del barrio, por unas personas o estamentos del gobierno, como zona de alto riesgo. Esta clasificación causa incertidumbre a los habitantes de Loma Fresca, porque si bien pareciera que la definición depende de criterios técnicos y de procedimientos bastante claros, estos no están explicitados y parecen variar. La confusión acerca de quiénes se encuentran en alto riesgo y quiénes no es una constante que encontramos a lo largo de nuestras entrevistas con miembros de la comunidad, ONGes e incluso miembros del gobierno. Lo cierto es que esta definición ha variado a lo largo de los años, en los diversos planes mencionados anteriormente, e incluso hoy en día dicho criterio genera una enorme incertidumbre entre la población del barrio que no sabe, a ciencia cierta, a qué atenerse.

La aparición oficial de Loma Fresca como zona de alto riesgo data de 1990 con el decreto 044 que define las zonas de alto riesgo como aquellas "...en razón a su ubicación en sitios anegadizos, sujetos a derrumbes y deslizamientos, sujetos a contaminación por gases o partículas en suspensión, o de otra forma, presenten

condiciones insalubres para las viviendas y altos riesgos para sus habitantes.”³² Acto seguido se señala como asentamiento humano de alto riesgo el área del Cerro de la Popa a partir de la cota 25 y se menciona, entre otros barrios, a Loma Fresca. Con este decreto toda Loma Fresca queda sujeta al criterio de alto riesgo, puesto que el barrio entero se encuentra por encima de los 25 metros por encima del nivel del mar.



Mapa 4. Cotras (metros sobre el nivel del mar) 20 y 30 y los Barrios del Cerro de la Popa³³

³² Gaceta Municipal Cartagena de Indias 1990, 11.

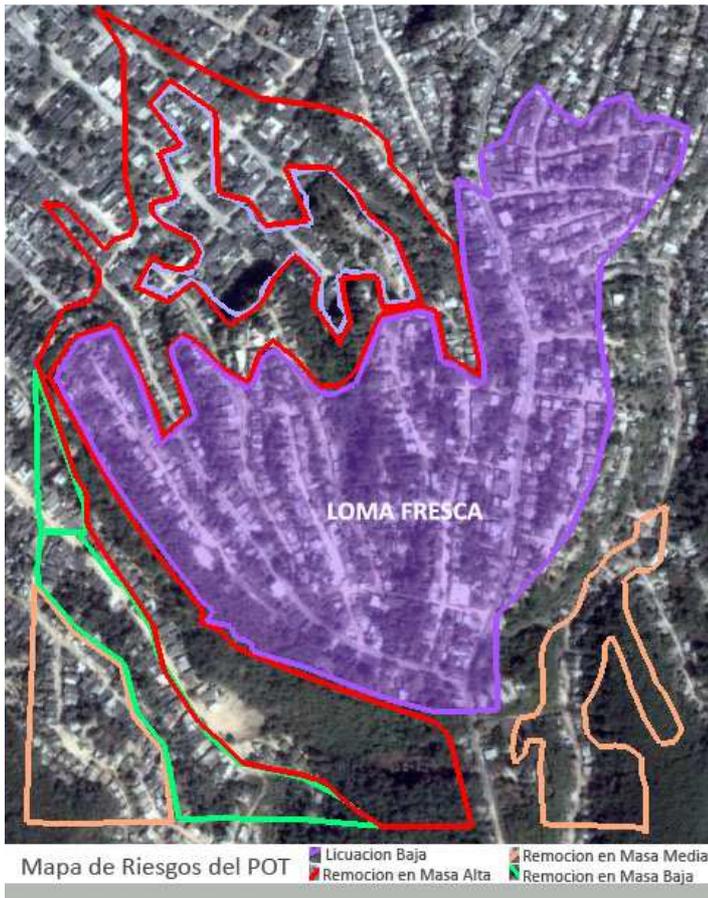
³³ Autores con información del profesor Arquitecto Germán Castaño de la Universidad Tecnológica de Bolívar.

Esta designación fue ratificada en 1996 en el Acuerdo 23-Bis y hasta donde sabemos no ha sido derogada. Sin embargo, planes posteriores del municipio ponen en duda la definición amplia y clara de estos acuerdos. El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del año 2001 determina la cota 25 como límite para la ocupación del territorio y designa al Cerro de la Popa, como área de renovación urbana.

Adicionalmente, al concepto de alto riesgo se ha venido añadiendo la distinción entre riesgo mitigable y no mitigable, utilizado por la Oficina de Prevención y Atención de Desastres. Dicho concepto involucra decidir cuáles viviendas deben ser reubicadas sin excepción (riesgo no mitigable) y cuales pueden realizar obras de prevención que evitarán tener que mover a los ocupantes de una vivienda (riesgo mitigable).³⁴ El primer criterio para definir esto es el plano de riesgos que acompaña al POT, el cual divide a la ciudad en zonas donde pueden pasar distintos fenómenos geológicos (tales como remoción de masa, licuación de suelos o erosión costera, entre otros) y les otorga una probabilidad, ya sea alta, media o baja.³⁵

³⁴ Entrevista con Juan Yacamán, Director de la Oficina de Prevención y Atención de Desastres, 23 de enero de 2009.

³⁵ Unidad para la Prevención y Atención de Desastres del Distrito, 2005. *Plan Local de Emergencia y Contingencia Distrito Cartagena de Indias*.



Mapa 5. Plano de Riesgos del POT

Aquellas zonas en lugares con riesgo alto son considerados como de riesgo no mitigable sin excepción, mientras que en zonas con riesgos medio y bajo puede haber viviendas en riesgo tanto mitigable o no mitigable. De forma interesante, tan sólo una pequeña parte de Loma Fresca es clasificado como zona de remoción de masa alta (Rma) y por ende de riesgo no mitigable y sujeto a reubicación. La mayor parte del barrio se encuentra en zonas con susceptibilidad de licuación de suelos baja (Lb) lo que implica riesgos bajos y por lo tanto, en teoría, sólo la necesidad de obras de mitigación.

Evidentemente, este riesgo de licuación bajo es altamente inconsistente con las definiciones de alto riesgo por cotas. Parte de la discrepancia puede ser explicada por la introducción de las distinciones de riesgo mitigable y no mitigable al concepto de alto riesgo, lo que aparentemente permite navegar entre las definiciones oficiales y la realidad de asentamientos históricamente establecidos. Otra parte de esta discrepancia puede deberse al hecho que la evaluación de reubicación no es un ejercicio de mecánica de suelos únicamente. Según el propio Director de Prevención y Atención de Desastres, los criterios incluyen zonas de riesgo geológico pero también cuestiones sociales como el estado de las viviendas y de las familias que las habitan (si hay o no hacinamiento, por ejemplo).

El censo que actualmente lleva a cabo Corvivienda en coordinación con Prevención y Atención de Desastres en el Cerro de la Popa muestra claramente esta conjunción de factores físicos y sociales. El formato censal cuenta con preguntas sobre, por ejemplo, la condición socioeconómica de la vivienda y el status de la tenencia del predio³⁶. Desafortunadamente, no queda claro la forma en que son ponderados los factores geológicos y los sociales a la hora de determinar si una vivienda está en alto riesgo y debe ser reubicada. Esto permite una gran discreción a Prevención y Desastres quien, en última instancia, decide qué vivienda será reubicada por estar en “alto riesgo no mitigable”.

Ahora bien, la Ley de Ordenamiento Territorial (LOT - Ley 388 de 1997) le da al distrito, con gran flexibilidad, la responsabilidad de “determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para [...] asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda” (Art. 8). Sin embargo, como vimos, hay distintas ideas y criterios sobre lo que está o no está en alto riesgo, razón por la cual no hemos podido concretar una definición clara de este concepto. Para complicar aún más el panorama, muchas autori-

³⁶ Formato de censo “Prevención y Atención de Desastres. Gestión de Riesgo”, proporcionado por Corvivienda.

dades recalcaron que las actividades realizadas por la misma población, como la cava de canales, pueden ser un factor clave en convertir a un predio en “alto riesgo” al propiciar la erosión de su propio suelo.

En relación a la provisión de servicios públicos, la LOT también declara que “en adelante el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios” (Art. 12). Esto es parte central de la problemática encontrada en Loma Fresca pues, oficialmente, una zona de alto riesgo no debería contar con servicios públicos.

Las leyes y planes de la Ciudad también dan dirección en el área de participación ciudadana con respecto a las definiciones de alto riesgo y a la reubicación. Sin embargo, las organizaciones cívicas de los barrios, que pueden poner a consideración sus propuestas a lo largo del proceso de la elaboración del POT (Art. 22), en muchos casos no lo saben. El estudio de INGEOMINAS declara que “los habitantes deben ser tratados como verdaderos propietarios” en los procesos de reubicación, aunque en realidad no lo sean. Estas ideas fueron reiteradas en el lineamiento del macroproyecto de la Popa, pero desde el punto de vista de algunos residentes y de algunas ONGes, el gobierno no está siguiendo estas directrices.

Otro problema más que enfrenta la población de Loma Fresca es las condiciones de los reasentamientos. En este momento, el gobierno está pensando en reasentar la mayor parte de los reubicados de Loma Fresca, y de todo el Cerro de la Popa en general, en la Ciudad del Bicentenario, ubicada en las afueras de la ciudad de Cartagena. Lo preocupante de ello es que el transporte y las fuentes de empleo serán grandes desafíos para los residentes de este nuevo proyecto de viviendas, y la ciudad de Cartagena tendrá que enfrentar la pérdida de un tejido social ya establecido y fragmentado gracias a la reubicación.

2.4.3. PROBLEMAS DE DESARROLLO ECONÓMICO

El desarrollo económico de Loma Fresca se ve truncado por la falta de oportunidades de empleo, capacitación y concientización de los habitantes del barrio. Aunque existen muchas entidades tanto gubernamentales como no gubernamentales que actúan dentro del barrio y que tratan de generar oportunidades para los jóvenes, éstas no se comunican ni engranan su trabajo entre sí. Lo que se ve algunas veces es la capacitación sin presencia local de ese campo de trabajo o la capacitación de demasiados individuos en un solo campo, que terminan en personas capacitadas sin oportunidad de empleo e ingresos dignos. Las ONGes que tienen cuidado de emparejar la capacitación y oportunidad, como Fundación Amanecer, tienen bajos recursos y no pueden tomar mayor responsabilidad en el área sin más recursos. La serie de cifras presentada anteriormente nos da un panorama de la situación precaria que enfrenta este barrio de la ciudad.

También tenemos que tener en cuenta que la mayoría de la población de Loma Fresca genera ingresos del sector informal. Capacitación en empleos del sector formal representarían un gran cambio de vida. Por ejemplo, la mamá que está acostumbrada a trabajar en su casa tendrá que salir de su barrio por completo para trabajar en un hotel del centro turístico. ¿Quién será responsable por sus hijos durante las horas que ella trabaje? ¿Cómo llegará al trabajo? Un nuevo tipo de empleo representa mejores ingresos y una mejor calidad de vida para su familiar pero también representa una nueva serie de desafíos. Los programas de capacitación deben de preparar a gente no solo para un nuevo trabajo, sino también es importante enseñarles una nueva forma de vivir.

La comunidad da mucha importancia a la capacitación de los jóvenes en riesgo porque ven en ellos como el futuro del barrio. Como se describió anteriormente, los jóvenes de Loma Fresca en este momento tienen pocas oportunidades de educación más allá del nivel básico primario. Como resultado se presentan los problemas de las pandillas, la drogadicción y la inseguridad generados por estos

jóvenes. Por otra parte, existen muchos proyectos dentro y fuera del barrio que tratan de capacitar a los jóvenes de Loma Fresca en actividades varias, pero debido a la falta de articulación, de información, y de seguimiento en los distintos programas, se pierde la continuidad y por lo tanto las oportunidades que se darían gracias a las capacitaciones. Un problema principal es también que los jóvenes se desmotivan y no conectan estas capacitaciones con oportunidades. Son por estas razones que programas de capacitación y desarrollo económico tienen que tener muy presente los desafíos que enfrentan los jóvenes de Loma Fresca.

Loma Fresca necesita oportunidades reales que vinculen a sus habitantes a la Ciudad y que les permitan generar ingresos para el cubrimiento de sus necesidades básicas. La ausencia de un plan que articule los emprendimientos por parte del gobierno con la comunidad es también un apremiante al problema del desarrollo económico, pues la comunidad se siente excluida de la Ciudad, porque si bien existen direccionamientos generales, no existe ninguno en específico para los requerimientos y necesidades de Loma Fresca.

2.5. Oportunidades Principales

Loma Fresca cuenta con una serie de recursos sociales y legales que pueden facilitar la creación de consenso dentro del barrio como vía para solucionar los problemas identificados anteriormente. Adicionalmente, el análisis de los intereses de los actores realizado por nosotros ha logrado identificar áreas específicas de acuerdo que pueden ser aprovechadas con respecto a la problemática tanto de la reubicación como de desarrollo económico.

2.5.1. CAPITAL SOCIAL

Con respecto a los recursos, el barrio cuenta con varias ONGes que podrían ser catalizadores en la organización de la comunidad. Sin ir más lejos, una parte de nuestro ejercicio de mapeo de intereses, para la cual reunimos a varios líderes de la comunidad y ONGes, fue posible gracias a que una de las organizaciones del barrio nos permitió utilizar sus instalaciones. Esto ilustra que el capital social (y material) con el que cuentan estas organizaciones puede servir como base para facilitar el proceso de creación de consenso. Al mismo tiempo, su amplia visión y conocimiento de la situación actual de la comunidad pueden otorgarles un papel como intermediarios o mediadores entre el gobierno y la población. Si bien en un principio de la investigación se hablaba de 40 ONGes, en el curso de los trabajos se han logrado identificar formalmente a nueve con programas en la comunidad³⁷ y se logró entrevistar a representantes de seis.

Aparte de las ONGes, con la serie de entrevistas realizadas a los distintos líderes de Loma Fresca, hemos detectado una serie de grupos políticamente activos que evidencian la organización de los vecinos del barrio. Sin embargo, existe un choque de intereses que se ve reflejado en la división del barrio en dos sectores que

³⁷ Afrocaribe, Fundación Amanecer, Fundación Renovación y Esperanza, Fórmula Sonrisas, Children International, Funsared, Pastoral Social, Actuar por Bolívar y ANDAS.

indistintamente manejan dos Juntas de Acción Comunal (JAC): Loma Fresca y Loma Fresca Este. El reto pues, no es organizar a la comunidad, la cual ya cuenta con cierta estructura (he allí la oportunidad) sino que estos distintos grupos puedan ponerse de acuerdo y así poder jugar un papel mayor en las decisiones públicas que afectan su entorno.

En el caso específico de las reubicaciones, cabe resaltar que el Grupo de Consulta sobre Desalojos Forzados (AGFE por sus siglas en inglés) de la Organización de las Naciones Unidas – Habitat, concuerda en que las comunidades organizadas y ONGes son actores claves en la creación de soluciones para problemas de poblaciones que pueden ser reubicadas.³⁸ Igualmente se podría argüir que estas organizaciones y actores pueden ser útiles para coordinar esfuerzos en el ámbito del desarrollo económico.

2.5.2. MARCO LEGAL FAVORABLE

Existe adicionalmente un marco legal que debe ser aprovechado. La ley 743 de 2002 (y su reglamentación en el Decreto 2350) que crea las JAC prevé el establecimiento de comisiones de trabajo que podrían servir para articular diversas demandas de la comunidad en diferentes temas.³⁹ Sin embargo, este camino se ve difícil en el caso de Loma Fresca debido a la sectorización existente y las consecuentes disputas políticas. Es por ello que una alternativa de participación adicional puede ser la figura de las veedurías ciudadanas establecidas en la Ley 850 de 2003. Éstas constituyen un punto de partida para que la comunidad pueda apropiarse y utilizar los mecanismos de participación que posibiliten mejorar su comunicación y articulación en los diferentes programas que se llevan a cabo con el Gobierno Distrital. Adicionalmente, la constitución de estas veedurías no depende

³⁸ Advisory Group con Forced Evictions (AGFE) UN-Habitat, 2005. Forced Evictions – Towards Solutions? AGFE, 139-140.

³⁹ Artículo 41, Ley 743 de 2002.

de las JAC, por lo que ofrecen un terreno neutral para el acuerdo entre los distintos líderes del barrio.

Este marco legal no sólo establece formas de participación desde las cuales se podría iniciar un proceso de consecución de consenso, sino que incluso provee herramientas para que la comunidad participe en su desarrollo económico. Se puede destacar especialmente el artículo 141 de la Ley 136 de 1994, que autoriza que organizaciones de vecinos se vinculen con el gobierno municipal para participar en la provisión de obras públicas. De igual forma, el Decreto 2350 prevé que las JAC puedan establecer “Comisiones Empresariales” para crear empresas o proyectos rentables.⁴⁰ Si bien estas oportunidades en el marco legal no son por sí mismas útiles para la solución de la problemática económica de Loma Fresca, al menos proveen un marco institucional desde el cual se podría organizar una intervención económica.

En lo referente a planes propios de la ciudad, a partir del Macroproyecto: “Plan manejo integral del Cerro de la Popa”, liderado por el Gobierno Distrital, se vislumbra una oportunidad de incorporar al barrio en la dinámica que plantea la actual Administración. Se debe aprovechar que hasta el momento no existe un plan concreto, sino sólo unos lineamientos básicos. Lo anterior facilita que se pueda proponer, en conjunto con la comunidad, un modelo o piloto que permita articular los programas que ya se tienen, las buenas prácticas, los talentos identificados, y que de esta forma se pueda aplicar a los barrios restantes de las faldas del Cerro de la Popa, para así generar un mayor impacto en la calidad de vida de esas comunidades.

A su vez, dentro del Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas de Cartagena: “Por una sola Cartagena” de la Actual Alcaldesa Judith Pinedo, se estipula como uno de los objetivos, la superación de la pobreza extrema y de la ex-

⁴⁰ Título IV Empresas o Proyectos Rentables, Decreto 2350 de 2003.

clusión social, mediante la estrategia del Plan de Emergencia Social Pedro Romero (PES), que incluye una serie de programas que apuntan hacia dicha problemática. El plan contempla programas de identificación de aquellas personas indocumentadas, de ingresos y trabajo, de educación y capacitación, salud, nutrición y seguridad alimentaria, habitabilidad y dinámica familiar. Al mismo tiempo, este plan está articulado con el Macroproyecto anteriormente mencionado, debido a las condiciones actuales que enfrentan las comunidades del Cerro de la Popa. Cabe resaltar que en la preparación del Plan de desarrollo se realizaron una serie de foros ciudadanos que incluyeron a miembros de la Unidad Comunera de Gobierno no. 2, de la cual forma parte Loma Fresca. Estos encuentros proveyeron ideas de los propios ciudadanos que no debemos desestimar, incluyendo encadenar el desarrollo económico a la recuperación del Cerro de la Popa y la contratación directa de personas de la zona en obras que lleve a cabo el municipio.⁴¹

2.5.3. CONDICIONES PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

Estas oportunidades claves son complementadas por otros factores que también ayudan a resolver problemas en torno al tema del desarrollo económico del barrio. En particular, la ubicación geográfica de Loma Fresca se convierte en un factor potencial para el desarrollo económico de la comunidad, partiendo del hecho de brindar una vista privilegiada de la ciudad y una cercanía a puntos estratégicos, tales como el Centro histórico y el Mercado de Bazurto.

Lo anterior puede implicar concebir la puesta en marcha de un proyecto que conecte la mecánica del turismo de Cartagena a esta comunidad, produzca nuevas opciones a la oferta actual y genere un mayor acercamiento e inclusión de esta zona a la ciudad. Para ello, se podría trabajar mancomunadamente con el gobierno, a través de la creación de consenso, y utilizando las figuras legales descritas,

⁴¹ Análisis DOFA, Unidades Comuneras y de Gobierno 2 y 3. División del Plan de Desarrollo de la Secretaría de Planeación del Gobierno del Distrito de Cartagena. Documento interno enviado por Ruby Meza, 20 enero de 2009.

para impulsar soluciones a los problemas económicos del barrio con dichos recursos.

Igualmente, debido a la incorporación de los habitantes a la economía informal o “rebusque”, éstos han desarrollado una serie de habilidades y capacidades en la creación y manejo de químicos, así como de implementos para el aseo, preparación de alimentos, elaboración de artesanías, entre otros, que podrían convertirse en un recurso adicional que se lograría explotar encadenándolo con el posible turismo que se generaría con lo anteriormente planteado, y que por otro lado, es un gran talento humano que podría conectarse con otras industrias de la ciudad. Además, la gran juventud de la población, con poco menos de la mitad siendo menor a los 19 años, según datos de Corvivienda, habla de una gran cantidad de capital humano esperando ser desarrollado.

2.6. Objetivos

El gran objetivo de nuestra intervención es incrementar la participación de la comunidad en los distintos procesos y programas de la administración; y a su vez, brindarle alternativas al gobierno y a la comunidad, para alcanzar una verdadera inclusión social de los habitantes de Loma Fresca a la ciudad. Al parecer todos los actores, incluyendo al gobierno, divulgan la necesidad y la esperanza de una participación ciudadana profunda y efectiva. La raíz pues, de todos los problemas concretos e inmediatos de Loma Fresca, como las condiciones de pobreza material, es una desunión entre los deseos de los habitantes y las acciones realizadas por el gobierno. Es por tal motivo que pensamos que un aumento de la participación de los habitantes de Loma Fresca es la intervención adecuada, pues ésta permitirá rehacer la conexión entre el conocimiento y las percepciones de la gente, y los proyectos que el gobierno plantea y ejecuta. Sin dicha conexión, es muy difícil por no decir imposible, que la Comunidad se sienta a gusto con las decisiones tomadas por la Administración.

Dentro del gran objetivo de fortalecer la inclusión social, se identifican de igual manera objetivos específicos sobre cómo lograrla. En primer lugar, buscamos fomentar la confianza a través de los procesos participativos y la cooperación entre los diferentes grupos de actores que intervienen en el barrio. Como segundo punto, esperamos idear planes para la zona en conjunto con la comunidad, aprovechando los canales de comunicación y el poder de consenso que se consolidará entre éstos grupos. En tercer lugar, queremos promover alternativas novedosas de participación ciudadana para que la comunidad Cartagenera en general, tenga las herramientas necesarias para hacerse notar y escuchar. Para tales fines, en nuestra intervención introduciremos los conceptos de negociación conjunta para la construcción de consenso, con la meta de promoverlos como una alternativa que podría implementarse también en otros casos de la Ciudad. Es también con esos

tipos de métodos innovadores que esperamos idear planes para la zona en conjunto con la comunidad.

Adicionalmente, nos hemos propuesto algunos objetivos particulares en cuanto a los problemas actuales de Loma Fresca. Para enfrentar el problema de la confusión sobre la reubicación, queremos mediar para que se clarifique y unifique el criterio de alto riesgo mitigable y no mitigable. Con respecto al tema de la reubicación y la falta de oportunidades económicas, encaminamos nuestro objetivo a lograr que los planes de desarrollo de las áreas a habitar a través de la reubicación incorporen los requerimientos y necesidades reales de los habitantes. Con todo lo anterior esperamos traer beneficios a los habitantes de Loma Fresca con el apoyo de la administración y las ONGes.

2.7. Teorías de Cambio

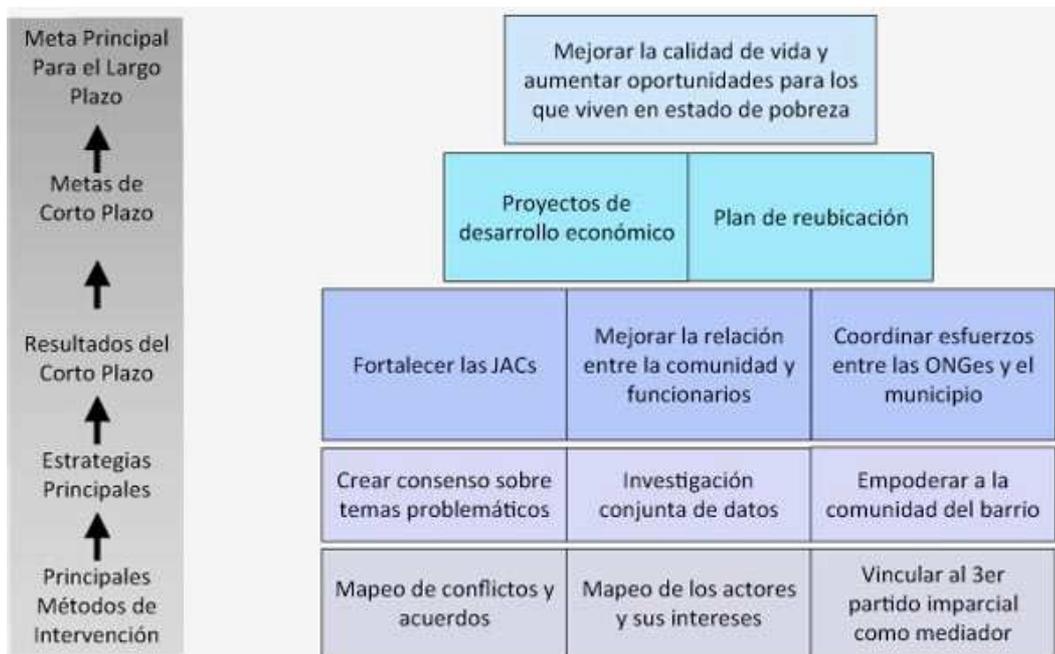
Los problemas de los barrios pobres en Cartagena no son sencillos, muchos pueden divulgar la serie de problemas expuestos en este documento, entrañando particularmente reubicación y falta de desarrollo económico. Éstos son agravados por un problema básico que se ha identificado, el de la comunicación y la interacción ineficaz entre los ciudadanos y las diferentes oficinas del gobierno municipal. Las leyes de Colombia que guían los procesos de participación ciudadana son muchas, pero muchos de los sistemas que estas leyes establecen, como por ejemplo las Juntas de Acción Comunal, no son bien utilizados ni por la comunidad ni por la municipalidad. Es directamente para este problema que se propone el establecimiento de un sistema de mediación y resolución de conflictos que trabajaría para mejorar la comunicación y colaboración entre los funcionarios del gobierno, los miembros de comunidades pobres y las ONGes que trabajan con éstos. Además de abrir canales nuevos de comunicación entre los actores en los barrios pobres, este sistema ayudaría a mejorar el desarrollo de planes económicos para los barrios, y de planes de reubicación.

Se propone un sistema basado en los conceptos de construir consenso. El proceso incluye negociación y/o mediación, y puede ser un método alternativo de resolver conflictos de una manera cooperativa con la meta de beneficios conjuntos. El proceso para construir consenso tiene varias ventajas, como mejorar las relaciones entre los actores y el resultado de crear compromisos más fuertes para la resolución del problema. Nuestra aportación específica es un mapa de intereses para medir y mostrar el potencial de acuerdo en la situación de Loma Fresca en dos problemas en particular estudiados a fondo por el equipo (reubicación y falta de desarrollo económico). Cabe resaltar que el mapa de intereses es solo una etapa en el proceso para construir consenso.

Este sistema de intervención que se está proponiendo tiene como objetivos responder directamente a los problemas del barrio de Loma Fresca:

Para resolver los problemas planteados y apoyar la consecución de los objetivos, se puede analizar un esquema basado en la “teoría de cambio”; dicho esquema delinea la relación entre los objetivos y los problemas principales; y el sistema de mediación y resolución de conflictos. Una “teoría de cambio” empieza con la identificación del impacto final que debiera tener una intervención y demuestra cuáles son las metas de corto plazo y las estrategias que debieran ser seguidas para alcanzar esa meta.

El impacto final que se proporciona para Loma Fresca es el mejoramiento de la calidad de vida y el aumento de oportunidades para los que viven en un estado de pobreza. Este impacto es una de las metas de largo plazo. Se pueden identificar impactos de un plazo más corto que crearían una base de cambios necesarios para alcanzar la meta principal. La gráfica de “teoría de cambio” que se adjunta a este reporte ilustra estas metas de corto y largo plazo y los métodos, las estrategias y los resultados de corto plazo que se necesitan para alcanzar dichas metas. Cada uno de estos elementos dentro de la “teoría de cambio” se relaciona al próximo elemento en la cadena de cambio, con el fin de avanzar hacia la meta principal, tras una serie de cadenas de “Para qué’s” que significan una relación de causa y efecto.



Gráfica 2. La Teoría de Cambio

Métodos de intervención principales: Los métodos de intervención son las etapas de trabajo e intervención que un tercer actor tiene que desarrollar con la ayuda y el consentimiento del gobierno, de los miembros de la comunidad y de las ONGs que trabajan en la misma. Los procesos son básicos y se basan en analizar las perspectivas y opiniones de los diferentes actores sobre diferentes temas problemáticos de manera cooperativa.

Estrategias principales: Los métodos de intervención son usados para que se puedan cumplir las estrategias principales. Los métodos de un mapa de intereses de actores sirven para empezar a avanzar en las estrategias de creación de consenso sobre temas problemáticos; para establecer un entendimiento compartido de cómo se buscarán y aprobarán la validez de datos; y empoderar a la comunidad para que ellos tengan confianza en su posición y se sientan cómodos en explicárselo a los otros actores del gobierno y de las ONGs.

Resultados del corto plazo: Las estrategias principales fueron elegidas para eventualmente dar luz a unos resultados de corto plazo, representativos de un fortalecimiento de la participación ciudadana, que son necesarios para alcanzar la meta principal de mejorar la calidad de vida de los que viven en pobreza:

FORTALECIMIENTO DEL ROL DE LAS JAC: Las JAC son la unidad de gobierno comunitario que se debiera usar más efectivamente para representar y expresar los intereses de los miembros de las comunidades. Las estrategias principales para crear consenso se debieran usar *para que* las JAC sean más productivas, efectivas y cuenten más con la vinculación de los miembros de la comunidad, de los funcionarios de gobierno y de las ONGes. El proceso de construcción de consenso tiene las ventajas de mejorar la comunicación y el entendimiento de otras perspectivas.

MEJORAMIENTO DE LA RELACIÓN DE LA ALCALDÍA MENOR CON LA COMUNIDAD: Las estrategias principales debieran ser implementadas *para que* la comunidad se empodere y sepa cómo comunicarse mejor con la Alcaldía Menor, y para que dicho estamento gubernamental les preste la atención y el respeto adecuado. Un proceso que conjunte a todos los actores de una manera cooperativa puede fortalecer las relaciones entre los actores.

MEJORAMIENTO DE LA RELACIÓN DE LA SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL CON LA COMUNIDAD: Otro resultado del corto plazo que se debiera alcanzar es el mejoramiento de la relación y la comunicación de la comunidad con la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, en parte porque es la dependencia que se encarga de mejorar la participación ciudadana y porque tiene control de muchos fondos para el desarrollo. Además, el resultado debe tener como meta mejorar la relación directa de la Secretaría con la comunidad a través de las JAC, en vez de esperar que las ONGes sean el enlace.

AUMENTO DE COORDINACIÓN ENTRE LOS ONGES Y LOS TRABAJOS

DEL GOBIERNO: Finalmente, aunque se debiera mejorar la relación directa del gobierno con la comunidad, no se debe negar el buen trabajo que hacen las ONGes, y esta relación se debe seguir fortaleciendo.

Metas del corto plazo: Los resultados del corto plazo son requeridos para alcanzar logros que tendrán un impacto directo en la meta principal de mejorar la calidad de vida de los que viven en Loma Fresca:

PROYECTOS DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA LOMA FRESCA:

Tras el mejoramiento de la comunicación, coordinación y colaboración de la comunidad con el gobierno y las ONGes, se espera que se puedan desarrollar efectivamente planes para el futuro económico de la comunidad que vive en Loma Fresca y para los miembros de la comunidad que serán reubicados a otro sitios.

PLAN DE REUBICACIÓN PARA LOS QUE VIVEN EN ZONA DE ALTO

RIESGO: La clasificación de cuáles son las zonas que se encuentran en alto riesgo sin modo de ser mitigados puede ser mejor definido si la comunicación entre la comunidad y el gobierno es mejorada tras un entendimiento compartido de cómo se buscará y aprobará la validez de datos. Habiendo entonces establecido consenso sobre estas categorizaciones, se puede trabajar la meta de crear planes de reubicación para los miembros de la comunidad que tienen que ser reubicados. Este plan debe basarse en los métodos de comunicación y de reubicación planteados.

Meta Principal Para el Largo Plazo: La “teoría de cambio” de la intervención propuesta en este documento culmina cuando se tiene un efecto positivo de cambio en la calidad de vida de los habitantes que viven en un estado de pobreza en el barrio de Loma Fresca. Las metas del corto plazo son necesarias “para que” se pueda alcanzar la meta principal de la intervención propuesta de mejorar la calidad

de vida de los habitantes y aumentar las oportunidades económicas para los que viven en estado de pobreza.

La “teoría de cambio” de esta intervención en Loma Fresca es un ejemplo que se puede usar como una intervención piloto para otros barrios pobres de Cartagena.

2.8. Intervenciones

En vista de los problemas y las oportunidades ya identificados y los objetivos relacionados directamente con éstos, proponemos dos intervenciones para la comunidad de Loma Fresca:

1) La primera intervención, que se puede considerar como la intervención general, es establecer un sistema o una guía de cómo implementar la negociación y la creación de consenso. Esta intervención se basa en los temas dominantes de la pobreza, reubicación y el fortalecimiento de la capacidad civil, además del papel de la Universidad para enfrentar estos problemas. El uso de los procesos de consenso para resolver conflictos en Cartagena, como los de Loma Fresca, puede aprovecharse desde la UTB para el fortalecimiento de las relaciones entre la Universidad y la Ciudad, y para mejorar la calidad y eficacia de las soluciones planteadas para mitigar el problema de la pobreza en la Ciudad.

2) La segunda intervención planteada es la etapa preliminar del proceso para lograr consenso, la creación de un mapa de intereses, que hemos completado como parte fundamental de nuestra investigación profunda de Loma Fresca.

2.8.1. INTERVENCION 1: ESTABLECER UN SISTEMA PARA CONSTRUIR CONSENSO

El proceso de construir consenso, a través de mediación o negociación, es una alternativa a las maneras tradicionales de resolver conflictos, como el sistema de justicia. Primero se explicará el sistema para construir consenso a grandes rasgos y después se delinearán en nuestro caso específico las ventajas del proceso y su relación con la UTB.

El Proceso para la Construcción de Consenso

Antes de empezar un proceso para la construcción de consenso, se necesita asegurar la existencia de unas condiciones particulares para hacerlo. En primera instancia, se deben identificar los actores involucrados y obtener compromisos de participación por parte de ellos y por parte de las autoridades involucrados en el tema. El proceso sólo puede funcionar cuando todos tienen el deseo de negociar y de hacer compromisos. En muchos casos, los actores tienen perspectivas muy distintas. En esta situación, un mapa de intereses puede determinar, de una manera adecuada, exactamente cuáles son las opiniones de todos los actores y cómo éstos pueden dirigir una negociación hacia el consenso.⁴² Se utiliza un mapa de intereses para entender los conflictos de un grupo de actores y decidir el potencial de la mediación (el proceso será descrito con mayor detalle posteriormente).

Luego de determinar la existencia de las condiciones necesarias para seguir con el proceso de construcción de consenso, se prepara la mediación entre los actores. La preparación incluye la creación de una agenda específica, reglas del proceso (que son dirigidos a todos los participantes), y papeles de participación definidos para todos. Las reglas y responsabilidades deben ser muy claras desde el comienzo, y todos los participantes deben estar de acuerdo con éstas como un prerrequisito para participar en el proceso.

Una de las regulaciones más importante en el proceso es la moderación de las reuniones. Primero, se usa un promotor neutral, quien no debe tener prejuicios ni intereses en el conflicto, como el que regula y modera todas las reuniones y procesos de comunicación. Se llevan a cabo reuniones transparentes, según la agenda y las reglas anteriormente establecidas. También, deben separarse las etapas de discutir ideas y la de crear compromisos, para facilitar que salgan solu-

⁴² Schenk, Todd y Patrick Field. 2007. "Conflict Assessment: A review of the state of practice." Cambridge, MA: Consensus Building Institute. Para más ejemplos de casos de mapas de conflictos exitosos, visite <http://cbuilding.org/cases>.

ciones creativas e innovadoras sin juicio de ideas preliminares. Todo el proceso debe mantener una flexibilidad para modificar las reglas establecidos cuando impidan el avance de la negociación.

Finalmente, otro proceso que se puede incluir dentro del proceso de consenso es la Investigación Conjunta de Datos (ICD); ésta es otro proceso en el que los actores, en el transcurso de la mediación, acuerdan la contratación de unos expertos para la búsqueda de datos relevantes requeridos para la toma de decisiones.⁴³ La ICD es particularmente útil en casos de datos científicos polémicos, como por ejemplo las zonas de alto riesgo en Loma Fresca.

Al final del proceso, la meta es lograr un acuerdo en común. Se hacen compromisos escritos y se incluyen compromisos de contingencia en caso de circunstancias inesperadas. Posteriormente se escribe un acuerdo con las firmas de todos los actores y las autoridades involucrados, y se crea un plan para su implementación. Después de esto, el promotor neutral debiera mantener comunicación con los actores durante la etapa en la que se transcurre la implementación.⁴⁴

Valor de negociación

Un proceso para la construcción de consenso tiene ventajas sobre los otros métodos tradicionales de resolver conflictos, ventajas que incluyen el incremento de la confianza en el proceso y en los actores, un mejor entendimiento mutuo, un mejoramiento de las relaciones sociales entre los actores, la recolección de datos acordados, y la creación de estrategias innovadoras para resolver conflictos.⁴⁵

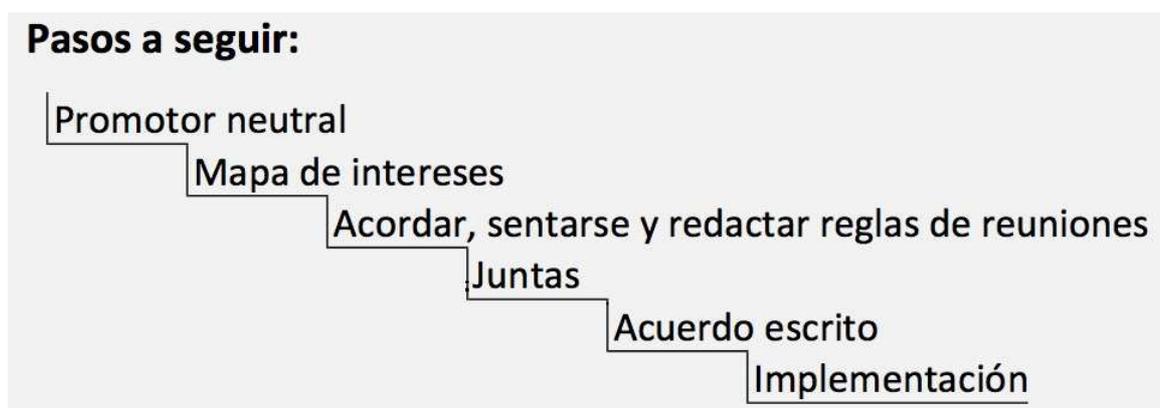
⁴³ Ermann, John R. y Barbara L. Stinson. 1995. "Joint Fact-Finding and the Use of Technical Experts." Dillon, CO: Meridian Institute. Acedido el 21 de enero 2008 en <http://web.mit.edu/dusp/epp/music/about/howtoarticle.html>.

⁴⁴ Susskind, Lawrence y Jeffrey Cruikshank. 2006. *Breaking Robert's Rules: The New Way to Run Your Meeting, Build Consensus and Get Results*. Oxford University Press. Este libro expresa muy claramente las etapas y directrices para la negociación y la creación de consenso; puede servir como un recurso para organizaciones e individuos que quieren dirigir este tipo de proceso.

⁴⁵ Innes y Booher 1999, 423.

Una negociación consensual brinda la oportunidad de generar beneficios mutuos y es por tal razón que se requiere un énfasis en elementos cooperativos, no sólo en los elementos del conflicto. Claro está, que se deben enfocar simultáneamente las dos perspectivas.⁴⁶ Los actores entran en una negociación porque creen que el resultado será mejor que un resultado sin negociación.⁴⁷

Gráfica 3. Pasos de Implementación



Implementación del Proceso de Consenso

Basado en nuestro análisis del barrio de Loma Fresca y de la Ciudad de Cartagena de Indias en general, creemos que la Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB) puede auspiciar el uso del proceso de construcción de consenso para mejorar la resolución de conflictos y la calidad de vida de personas que viven sumergidas en la pobreza y que no cuentan ni con los recursos ni con las herramientas necesarias para exigir sus derechos y abogar por sus necesidades. La implementación requiere la voluntad de la UTB para aprender y utilizar el proceso de construcción de consenso. La UTB serviría como el promotor del proceso en la Ciudad, y conseguiría el apoyo y la participación de otros actores como el gobierno, los líderes comunitarios y los líderes de las ONGes. Como un tercer partido neutral, la Uni-

⁴⁶ Susskind, Lawrence y Jeffrey Cruikshank. 1987. *Breaking the Impasse: Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*. Basic Books Inc, 33.

⁴⁷ Susskind y Cruikshank 2006.

versidad podría convertirse en la mediadora o la promotora de los procesos para la construcción de consenso como un agente externo e imparcial frente a las problemáticas que puedan darse. Existen numerosos institutos dentro de Universidades internacionales que enfocan sus estudios y procesos específicamente en el tema de la negociación y el consenso. Apéndice B tiene un cuadro de algunas universidades con esos programas.

La implementación del proceso, a cargo de la UTB, debe seguir las etapas básicas delineadas anteriormente. El proceso de construcción de consenso puede tener algunos desafíos de apoyo, de participación, o de fondos según los casos particulares. Para encontrar otras directrices para enfrentar los desafíos y dirigir un proceso exitoso, hay fuentes de información adicionales listados en el Apéndice C. Le recomendamos a la UTB consultar éstas fuentes para capacitarse más en la negociación y el proceso de construir consenso antes de dirigir los procesos como tal.

2.8.2. INTERVENCIÓN 2: INICIANDO LA CREACIÓN DE CONSENSO: EL PROCESO DE CONSTRUIR UN MAPA DE INTERESES SOBRE REUBICACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

La segunda intervención propuesta, que es la que se ha empezado tras este proyecto, es la creación de un mapa de intereses, una síntesis que describe los espacios de acuerdo y desacuerdo de los distintos actores, a través de un proceso enfocado en entrevistas. Este es la primera etapa del proceso de construcción de consenso, descrito anteriormente, y es requerido para poder llegar a una cooperación eficaz entre los actores involucrados en un problema.

En esta sección, primero se abordan las etapas completas que se deben seguir en la creación de un mapa de intereses, seguido por la presentación de algunas lecciones y limitaciones que hemos notado del mapa de intereses que se construyó tras este proyecto, debido a limitaciones de tiempo. Después, se delinearán como

se interrelaciona la intervención que proponemos a los objetivos que hemos identificado, incluyendo su relevancia con las metas de la Agenda Universitaria Contra la Pobreza (AUPO) de la UTB. Esta sección se culmina con un análisis de un mapa que se realizó tras este proyecto y contiene las declaraciones de posiciones de los actores en Loma Fresca con respecto a los temas que hemos tratado a lo largo de la investigación. Basados en las posiciones se presentan recomendaciones sobre los temas de reubicación, desarrollo económico, y participación ciudadana como puntos que pueden servir para iniciar negociaciones en la búsqueda de consenso.

Definición y aplicación

Un mapa de intereses es una etapa fundamental en el proceso de resolver problemas y construir consenso. Éste debe estar dirigido por un grupo neutral para medir el alcance del conflicto, las opiniones de los actores, y la voluntad de los actores para emprender un proceso de negociación. El mapeo de conflictos se usa frecuentemente en situaciones actuales para evaluar el potencial de los actores para llegar a un acuerdo y ayudar a diseñar un proceso de negociación.

Las seis etapas del proceso del mapa de intereses

1. Uno de los actores decide que un mapa de intereses es necesario, y elige un grupo o un individuo imparcial para conducir el proceso, y a éste se le denomina como el tasador o promotor. Es necesario, también, que todos los actores perciban el tasador como alguien neutral y sin prejuicios.
2. El tasador diseña las entrevistas con preguntas abiertas como las siguientes:
 - a. ¿Cuál es su relación con Loma Fresca, el tema de la reubicación y el tema de desarrollo económico?
 - b. ¿Cuales temas son más importantes para usted o para su organización: el de la reubicación o el desarrollo económico de Loma Fresca

y por qué?

- c. ¿Cuáles otros individuos u organizaciones tiene intereses involucrados en la situación?
- d. ¿Desde su perspectiva, cuáles son los intereses y las preocupaciones de esos individuos u organizaciones?
- e. ¿Está dispuesto a trabajar conjuntamente con otros actores para construir una solución a través del consenso sobre un tema problemático?

3. Se reúne información a través de las entrevistas. En un proceso ideal, las entrevistas deben ser en persona, en un lugar neutral, y con un solo entrevistado (cuando sea imposible de hacer entrevistas individuales, se puede entrevistar grupos de personas con los mismos intereses). Dos tasadores deben estar en cada entrevista, y ellos deben tener flexibilidad para reaccionar a ideas nuevas.⁴⁸

4. Se analiza las respuestas en tres etapas:

- a. Se resume lo descubierto en las entrevistas, organizando las respuestas en categorías distintas según los actores, pero sin nombres para conservar el anonimato.
- b. Se toma nota de las áreas de acuerdo y desacuerdo, la posibilidad de beneficios compartidos, y los obstáculos potenciales.
- c. Se evalúa la viabilidad de una mediación. Un proceso efectivo de negociación para construir consenso necesita representación completa de los actores involucrados, el consentimiento de todos ellos, reglas establecidas, un proceso abierto, una fuerte posibilidad para lograr un acuerdo, y bastantes recursos (financieros, legales, y men-

⁴⁸ Las estrategias específicas dependen de la situación y el conflicto en específico. Para un resumen de varias estrategias exitosas, leer Schenk y Field 2007, 14-17.

tales) para lograr un acuerdo y apoyar una mediación. Si todos estos requisitos son satisfechos, el tasador prosigue con la 5ª etapa en el proceso de mapear conflictos.

5. Se diseña un proceso de mediación y negociación para resolver los problemas, incluyendo los siguientes detalles del proceso: recomendaciones sobre las metas de la negociación, los temas principales que se tratara de resolver, como se eligen los representantes de los actores, cual será el programa para las reuniones, las reglas para las mismas, y los fondos con los que cuentan para cubrir los gastos del proceso.
6. Se socializa la evaluación con los actores directamente implicados. El producto final del proceso del mapa de intereses es un reporte escrito para compartir con todos los actores, con los siguientes elementos:
 - a. Introducción y resumen del proceso;
 - b. Resumen de los intereses y preocupaciones de los actores de manera que se mantengan anónimo;
 - c. Análisis que refleja los puntos de acuerdo y desacuerdo y las barreras encontradas para lograr un consenso;
 - d. Una lista de entrevistados.

Este documento debe ser distribuido a los actores con clara indicación de ser “BORRADOR,” y el tasador solicita comentarios por parte de todos en cuanto a la validez de la síntesis de respuestas que se han presentado en el documento. Después de incorporar los comentarios, el reporte puede ser distribuido al público en general y a los funcionarios entrevistados y a quienes lo deseen. Una distribución grande puede ayudar a construir apoyo para las acciones que se proponen

para el futuro, como la continuación del proceso de negociación para la construcción de consenso.⁴⁹

Lecciones de casos

El Instituto para Construir Consenso es un instituto con relaciones en la Universidad de Harvard y en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), que tiene oficinas y proyectos alrededor de todo el mundo. Ellos han facilitado el proceso de crear mapas de intereses y otros procesos de consenso para una diversidad de casos verdaderos y por tal motivo es que mantenemos una base de casos de estos mapas de intereses ya realizados. Algunas lecciones aprendidas de estos ejemplos son:

Existe variedad en los detalles sobre cómo resultan las entrevistas, los promotores, y la estructuración del mapa, pero hay una gran cantidad de casos exitosos aunque tengan una diversidad de características.

Un proceso más abierto en la etapa de la estructuración del mapa de intereses es mejor, aunque eso requiere que cada uno de los actores involucrados debe disminuir su rol en el proceso de consenso posterior.

Algunos casos se enfocan en temas de corto plazo y otros se enfocan en temas más grandes o más generales. Estos dos diferentes tipos de casos tienen diferencias en la meta del plazo que se han planteado y en el tipo de preguntas diseñadas para las entrevistas.⁵⁰

Se encuentran algunos casos ilustrativos del Instituto para Construir Consenso en el Apéndice D.

⁴⁹ The Consensus Building Institute y Pace University Land Use Law Center. 2000. *Conducting Conflict Assessments in the Land Use Context*, pp. 1-34.

⁵⁰ Schenk y Field 2007.

Limitaciones de nuestro mapa

Es importante entender que un mapa de intereses no siempre será completamente válido y que tendrá posibilidades de ser imperfecto en las conclusiones o relaciones que se observen en él. Para entender estas imperfecciones se puede analizar las limitaciones del mapa de intereses que se construyó en este proyecto.

El equipo de estudiantes de MIT y UTB tuvimos el papel de ser tasador, y como tales hemos elegido crear el mapa sin la dirección de los actores de Loma Fresca, debido a limitaciones de tiempo y acceso a los actores para dirigir un proceso completo. Elegimos temas centrales basados en nuestro trabajo de campo preliminar, luego hicimos una socialización con algunos actores del barrio como miembros de ONGs y líderes comunitarios presentando la descripción de posiciones preliminar. Esta socialización generó un consenso de la mayoría de los actores involucrados, y les dio la oportunidad de proporcionar comentarios adicionales para nutrir las propuestas presentadas en este documento.

Siendo un grupo de estudiantes de varios orígenes, tenemos conocimiento de este proceso y de cómo puede ayudar a crear consenso, pero tenemos mucho menos experiencia en la actual creación de mapas de intereses. Por estas razones, el análisis que sigue en las próximas secciones debe servir como una síntesis preliminar de los conflictos en Loma Fresca que puede ser profundizado con más recursos y más tiempo.

Nos encontramos con algunos otros desafíos durante el proceso, que dificultan la fidelidad del mapa. Por ejemplo, algunos actores claves no estaban disponibles durante nuestra época de entrevistas. Además, identificamos más actores que no pudimos entrevistar por la limitación de tiempo que enfrentamos. Es por ello que recomendamos, que en el futuro, se identifiquen a los actores con una anterioridad razonable y como proceso inmediato se defina la época de las entrevistas. Otro problema fue la dificultad que tuvimos en obtener información o citas con ciertos actores, principalmente por una falta de conocimiento o confianza que tenían ellos

en nuestro proyecto. Por tal motivo es que recomendamos que se difunda más el inicio de los procesos y de los tasadores en todos los estamentos de la municipalidad.

El avance de los objetivos

El proceso de construir consenso puede incrementar la participación ciudadana en procesos de toma de decisiones. A través de la negociación, las habitantes de la comunidad en cuestión y las ONGes tendrían una mayor inclusión social, y como consecuencia de ello, incrementarían la confianza en los distintos procesos gubernamentales y en la administración como tal. El proceso de construir consenso da a las perspectivas de las habitantes más valor y establece el mejoramiento de las relaciones con los funcionarios del gobierno. Por ejemplo, con las relaciones establecidas durante el proceso de la construcción de consenso, los habitantes de Loma Fresca podrían conseguir apoyo y cooperación del gobierno para conseguir planes efectivos tanto de reubicación como de desarrollo económico.

2.9. Mapa de Intereses: Declaración de posiciones

Enfocados en los temas de la reubicación y el desarrollo económico, realizamos una lista de posiciones de los actores de Loma Fresca a través de entrevistas. Las posiciones expuestas aquí son un resumen de los pensamientos de todos los entrevistados dentro de grupos, como las ONGes, los funcionarios del gobierno, y los líderes del barrio. Esas declaraciones muchas veces son muy parecidas, otras no tanto. No se incluyen los nombres de los actores para mantener el anonimato de los participantes.

2.9.1. DECLARACIONES DE POSICIONES DE LA REUBICACIÓN

2.9.1.1. Líderes del barrio

Los líderes de Loma Fresca, en su totalidad, se oponen a una reubicación general. Sin embargo, están de acuerdo en la posibilidad que algunas viviendas sean reubicadas por su evidente alto riesgo y condiciones precarias de habitabilidad.

Igualmente, hacia lo que todos apuntan es que el proceso de decisión de reubicación debería ser consultado previamente con toda la comunidad, siendo claros desde el comienzo. A su vez se debe garantizar a los reubicados potenciales que las condiciones de viviendas sean iguales o mejores a las actuales. Además exigen que haya un proceso de acompañamiento socioeconómico que asegure principalmente la generación de ingresos. Incluso algunos opinaron que lo mejor sería poder continuar con el mismo tipo de trabajo que tenían en Loma Fresca.

2.9.1.2. ONGes

La mayoría de las ONGes argumentan que deben existir estudios formales para definir quiénes se reubican, puesto que muchos de los riesgos son mitigables, y sólo en los casos más críticos se debe reubicar. Consideran que la reubicación debe darse casa por casa, pero tratando de conservar en el nuevo asentamiento,

el tejido social que se ha tenido en Loma Fresca. Apoyan la reubicación si ésta conlleva mejorar la calidad de vida de las personas que habitan en el barrio y si garantiza el establecimiento de los servicios públicos básicos en las viviendas reubicadas. Algunas otras organizaciones van más lejos y la apoyan siempre y cuando dicho proceso se acompañe por un plan de seguimiento socioeconómico profundo a las familias que además les brinde opciones de capacitación y préstamo.

Piensan que el gobierno debe ser claro con la gente y que deben cumplir unas garantías justas para ambas partes.

Algunas de las ONGes con programas en el barrio no muestran ninguna preferencia sobre el tema.

2.9.1.3. Gobierno

La reubicación es una política general del gobierno para las zonas de alto riesgo. Por eso, se está realizando un estudio de suelo específico en todo el Cerro de la Popa, para poder determinar qué viviendas deben ser reubicadas. Considera que la participación de la comunidad en el proceso ha sido satisfactoria. “Los procesos sociales en los Planes de Reasentamiento Poblacional, se socializan permanentemente, tanto con la Población Beneficiaria, como con todos los Actores de la Comunidad,” aunque se reconoce la existencia de “confusión” entre los habitantes. En el estudio que está en marcha, realizado por CORVIVIENDA, se realizan los análisis vivienda por vivienda utilizando criterios de la Oficina Local de Prevención y Atención de Desastres, pero ciertas áreas están evidentemente en riesgo no mitigable y por ello sujetas a reubicación sin excepción.

Los reubicados entran en un sorteo, organizado por sectores, y reciben vivienda enteramente subsidiada además de tener un seguimiento socioeconómico a cargo del equipo social de CORVIVIENDA. Algunos funcionarios opinan que una forma de reducir costos del gobierno y crear un sentido de pertenencia es requiriendo

que los miembros de los hogares reubicados paguen parte de su nueva vivienda con mano de obra (Autoconstrucción).

2.9.1.4. Análisis

Hay diferencias en la forma en que es considerada el área susceptible de ser reubicada. Mientras que los líderes del barrio lo ven como una cuestión puntual de algunas casas y rechazan una reubicación generalizada, el gobierno toma el punto de vista más amplio, realizando estudios de riesgo para toda la zona por encima de la cota 20. Las ONGes están de acuerdo con los vecinos en que la reubicación es un asunto más puntual. Sin embargo, preferirían que quienes sean reubicados lo fueran en conjunto para preservar el tejido social, cosa que es parcialmente atendida por los sorteos sectorizados que hace el gobierno.

A pesar de la diferencia en las perspectivas sobre el área potencial de reubicación, lo cierto es que el gobierno lleva a cabo sus estudios vivienda por vivienda, posición que puede ser conciliada con la perspectiva puntual que tienen los líderes del barrio. Incluso en áreas no mitigables, el proceso de cambio no es sincronizado, por lo que hay espacio para tomar un punto de vista individualizado sobre a qué hogares corresponde reubicar en diferentes momentos.

Si este acuerdo está presente, no vemos razón por la que las ONGes no apoyen esta forma de proceder, sobre todo si todos los reubicados del barrio se establecen en la misma zona. Adicionalmente, el censo que se está llevando a cabo por instancias gubernamentales responde a la visión de las ONGes que desean que los estudios de definición de alto riesgo y reubicación sean formales y rigurosos, aunque la decisión final sigue siendo a discreción de la Oficina de Prevención y Atención de Desastres.

Por otra parte, es evidente el desacuerdo entre gobierno y líderes del barrio sobre si el procedimiento de recaudación de información y reubicación involucra suficientemente la participación comunitaria.

Con respecto a quienes serán reubicados, la posición de los líderes del barrio es que se debe dar a quienes se vayan una vivienda equivalente a la que tenían, o al menos enseñarles el tipo de vivienda a la que pueden aspirar. Por otro lado, el gobierno entrega viviendas por medio de sorteos atendiendo criterios establecidos en el SISBEN. Dicha política no satisface a los vecinos quienes sienten que no tienen voz sobre qué tipo de vivienda conseguirán.

Los líderes del barrio desean que se lleve a cabo el seguimiento socioeconómico de los reubicados, al punto que pueda servir realmente para encontrar formas de generar ingresos. Las ONGes están de acuerdo en este punto de vista debido a que éstas apoyan la reubicación si mejora las condiciones de vida de sus habitantes. El gobierno sí cuenta con un programa de seguimiento socioeconómico, aunque limitado en su forma y ciertamente no garantiza la generación de ingresos que piden los líderes de Lomar Fresca. Sin embargo, si este seguimiento es realizado rigurosamente por el gobierno con algunos arreglos, podría constituir un punto de acuerdo central entre los actores.

2.9.1.5. Lista de acuerdos y desacuerdos

ACUERDOS DE TODAS LAS PARTES

Realizar estudios vivienda por vivienda.

Seguimiento socioeconómico de reubicados al menos en capacitación.

ACUERDOS ONGES Y GOBIERNO

Realizar estudio riguroso y sistemático sobre alto riesgo.

Preservar tejido social de miembros del barrio en las reubicaciones.

ACUERDO ONGES Y LÍDERES DE BARRIO

Vivienda recibida debe igualar o mejorar a las que tienen actualmente.

Los habitantes no tienen suficiente participación en el proceso de reubicación.

Mayoría de casas se deben reubicar.

POSICIÓN PARTICULAR DE LOS LÍDERES DE BARRIO

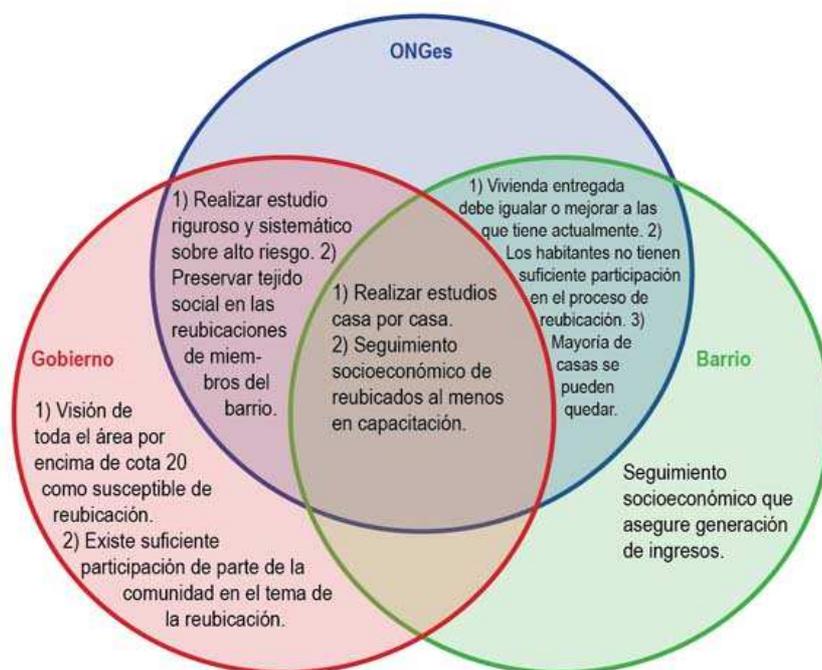
Seguimiento socioeconómico que garantice la generación de ingresos.

POSICIÓN PARTICULAR DEL GOBIERNO

Visión de toda el área por encima de cota 20 como susceptible de reubicación.

Existe suficiente participación de parte de la comunidad en el proceso de la reubicación.

Gráfico 4. Mapa de Acuerdos y Desacuerdos: Reubicación



2.9.1.6. Proceso de consenso

Del análisis anterior vemos que existen posiciones compartidas por todos los actores. Estas posiciones se refieren a la realización de estudios de riesgo vivienda por vivienda y la continuación con programas de seguimiento socioeconómico

enfanzándose en la capacitación. Esto indica claramente que iniciar un proceso de creación de consenso será útil para todos los actores. El proceso deberá seguir los pasos descritos anteriormente. Además, en base al análisis, proponemos una serie de recomendaciones que servirán como punto de partida para iniciar la negociación. Son ideas que creemos que los diferentes actores estarán dispuestos a discutir e incluso aplicar.

ÁREA DE ACUERDO

Existe un acuerdo potencial sobre la visión de reubicaciones puntuales (apoyada por los líderes y ONGes) aprovechando el hecho que el gobierno realiza estudios de vivienda en vivienda. La existencia de esta área de acuerdo potencial entraña una excelente oportunidad. El AGFE ve en el tratamiento de reubicaciones caso por caso una de las prácticas más innovadoras para tratar con este tipo de conflictos.⁵¹

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

1. CENSO CONJUNTO. Idealmente representantes de la comunidad podrían acompañar al equipo gubernamental del censo para que los habitantes estuviesen en todo momento informados del proceso, de las razones por las que la reubicación puede ser necesaria y, en casos dudosos, pudiese ser más aclarada y argumentada la revisión. Esto complementarían los programas de socialización del gobierno y podría darle a la comunidad un mayor sentimiento de relevancia, clave para que el proceso se lleve a cabo de manera exitosa.

Ya que el censo lleva mucho de adelantado, se podría intentar que el resto del conteo utilizase esta estrategia. En un proceso de creación de consenso líderes del barrio, ONGes y representantes de las instituciones gubernamentales encargadas del censo podrían acordar la forma en que miembros del barrio pudiesen acompañar a estos equipos e incluso, estar presentes y comentar en las decisio-

⁵¹ Advisory Group con Forced Evictions 2005, 143.

nes que tome la Oficina de Prevención y Atención a Desastres sobre las casas de la zona. Los habitantes de Loma Fresca podrían utilizar la figura de veedurías ciudadanas, establecidas en la Ley 850 de 2003, para formalizar esta función. Los diferentes líderes de barrio deberán acordar la composición ciudadana antes de iniciar discusiones con el gobierno.

2. MITIGACIÓN CONJUNTA. Del mismo modo, se debe empezar a gestionar un programa que articule tanto los recursos del gobierno como los de la comunidad (posiblemente en forma de mano de obra), para mejorar las condiciones de viviendas que fueron consideradas de riesgo mitigable en Loma Fresca. Así, además de haber una participación conjunta, se puede asegurar el cuidado de las obras por parte de la comunidad y se reduce la necesidad de solicitud de presupuesto. El Programa Mejoramiento del Hábitat Con Participación Comunitaria, de Corvivienda, puede ser el marco en el cual se lleve a cabo esta recomendación. Adicionalmente, la contratación de personas por parte de la Secretaría de Infraestructura para la realización de obras de mitigación debería contemplar hacerlo entre los miembros de la comunidad o en coordinación con las ONGes. De esta forma se fomenta también el Desarrollo Económico (véase siguiente sección).

3. VIGILANCIA CONJUNTA. Evitar la reinvasión de predios desalojados puede ser parte de la negociación en la creación de los consensos y servir, en cierta medida, de contrapunto a la negociación del "censo conjunto". Las veedurías o comités propuestos en el punto 1 podrían ser complementadas por representantes del gobierno y ONGes que trabajen en asegurar el mantenimiento libre de esos predios en conjunto con la comunidad, objetivo que interesa de manera especial al gobierno.

ÁREA DE ACUERDO:

Seguimiento socioeconómico de los reubicados por lo menos en capacitación.

RECOMENDACIÓN ESPECÍFICA

1. Construir conjuntamente un plan de reubicación integral que incluya más capacitaciones sobre emprendimiento y negocios, donde la comunidad pueda participar de manera más activa, para con ello crear un mayor sentido de pertenencia y concientización y se pueda aprovechar su disponibilidad al diálogo y el contacto que éstos han tenido con experiencias pasadas de reubicación como Flor del Campo y Colombiatón. Esto incluye presentarle a la comunidad, **antes** de que suceda la reubicación, el programa “Reconversión” de CORVIVIENDA entre otros para así incrementar la certidumbre sobre el futuro económico de los reubicados. La disponibilidad **temprana** de créditos baratos también sería de gran utilidad a las familias que fuesen reubicadas.

DECLARACIONES DE POSICIONES DEL DESARROLLO ECONÓMICO

2.9.1.7. Líderes del barrio

Estas zonas no se benefician actualmente del turismo. Se debe pavimentar la calle turística para habilitarla como vía de acceso al convento. Además se puede capacitar a los habitantes del barrio sobre las diferentes especies de árboles que existen allí, con el fin de que sirvan como guías para visitantes. Se necesita vincular más a los miembros de la comunidad en los programas de la administración local. También es muy importante enfocarse en el desarrollo académico de los jóvenes del barrio.

2.9.1.8. Gobierno

Se sigue por los lineamientos de desarrollo económico de la ciudad que están en Planeación Distrital.

El gobierno tiene fondos para proyectos de las comunidades pero éstas deben gestionarlos correctamente a través de la oficina de proyectos productivos. Se ve

a las JAC como una herramienta importante en el proceso de decidir qué proyectos de mejoramiento se necesita en un barrio. Los proyectos que se declaran formalmente son entonces elegibles para los fondos de mejoramiento que tiene disponibles el gobierno. El problema es que las JAC no operan eficazmente o no entienden bien las leyes y procesos que deben seguir y muchas veces no se crean los documentos de plan de acción de la junta.

No se entiende muy bien a un nivel macro cuáles son las habilidades de los habitantes de Loma Fresca ni cómo mejorarlas. Sí existe apoyo activo a los trabajos de ONGes que quieren trabajar en estas áreas. Asimismo existe el enfoque de vincular a las ONGes como un tercer partido para la distribución de fondos, en parte porque hay problemas de falta de confianza y respeto en las relaciones directas entre el gobierno y los ciudadanos.

2.9.1.9. ONGes

Necesitan más apoyo financiero del gobierno y/o de empresas privadas para construir nuevas sedes, además de brindar más y mejores capacitaciones y asesorías a los beneficiarios. Las ONGes reconocen sus debilidades en términos de capacidad para desarrollo económico y por eso en ocasiones ejecutan proyectos de trabajo conjuntamente para intentar complementarse entre sí.

Se puede generar ingresos con capacitaciones en diferentes oficios para que los habitantes ofrezcan productos y servicios en toda la ciudad. Entre los ejemplos de las posibles áreas de desarrollo se mencionó la posibilidad de construir un hotel-mirador para aprovechar la vista y beneficiarse del turismo, aunque hay dudas en que si los habitantes pobres recibirían beneficios financieros justos o si serian dominados por los intereses económicos de actores más poderosos.

La educación de los jóvenes es muy importante, pero muchos no pueden educarse por la necesidad de trabajar. Adicionalmente, un problema es que muchas de

las preocupaciones de los habitantes son de cómo sobrevivir hoy y no de planear para sus futuros.

Para hablar del desarrollo económico hay que educar a la comunidad. Es decir, no solo proveerles educación técnica sino también ciudadana para que se sientan partícipes de las decisiones políticas y de los procesos (de creación de empresas, de capacitación, etc.) acerca del desarrollo, y para que posean un fuerte sentido de pertenencia por las mejoras que se le hagan al barrio.

2.9.1.10. Lista de Acuerdos y Desacuerdos

ACUERDOS DE TODOS LOS ACTORES.

Todos los actores están de acuerdo de que se necesita crear más opciones para la generación de ingresos de los habitantes de Loma Fresca y proporcionarles financiación a sus proyectos.

ACUERDOS LIDERES COMUNITARIOS Y ONGES.

Es necesario educar y capacitar a los habitantes de la zona en diferentes oficios. Es muy importante reforzar la educación de los jóvenes para el sostenimiento de la comunidad en el futuro. Además, hay la necesidad de preocuparse de la subtenencia económica de los reubicados.

ACUERDOS ONGES Y GOBIERNO

Hay que crear alianzas estratégicas para construir confianza en el proceso de participación ciudadana tras los JAC y tener mayor impacto en la comunidad.

ACUERDOS GOBIERNO Y LIDERES COMUNITARIOS.

El desarrollo de un eje turístico puede ser beneficioso para Loma Fresca.

DESACUERDOS GOBIERNO Y LIDERES COMUNITARIOS.

El principal desacuerdo entre estos actores está en el proceso de generación de oportunidades. Por un lado el gobierno está consciente de que se necesita crear más opciones para los habitantes y tener programas tales como el de proyectos productivos de la Secretaría de Participación Ciudadana, el de la “Reconversión” de CORVIVIENDA y los de la Fundación Renovación y Esperanza. Pero, al parecer, por otro lado los líderes comunitarios no tienen conocimiento claro de estos programas ni saben cómo trabajar con ellos, ya sea por falta de la divulgación correcta por parte del gobierno o porque los habitantes no se han enfocado en aprender de estos programas o en entender cómo seguir los procesos de forma adecuada.

Debido a que no han recibido la actualización del estudio de Ingeominas con respecto a la clasificación de zonas de alto riesgo, el gobierno aún no decide si el cerro será destinado a la explotación turística. Además, cuando se venga a desarrollar el eje turístico habrá desacuerdo hacia qué partes de la comunidad serán reubicados.

DESACUERDOS LÍDERES COMUNITARIOS Y ONGES

Los líderes comunitarios creen mucho en el desarrollo de la industria turística mientras que algunas de las ONGes le tienen un poco de duda.

Los líderes comunitarios se quieren enfocar más en el desarrollo económico del barrio actual mientras que las ONGes están pensando mucho en el desarrollo de actividades de ingreso para los reubicados.

LOS APUNTES COMUNES MÁS FUERTES

Todos los actores están de acuerdo de la necesidad urgente de coordinar e impulsar un desarrollo compartido que abra nuevos caminos a generar ingresos. Actualmente existen muchas personas que laboran por el desarrollo, pero se podría lograr mucho más con mayor concordancia.

Todos los actores están de acuerdo sobre la priorización de desarrollar formas puntuales de generar ingresos, quizás en áreas nuevas como el turismo, el emprendimiento cultural o la informática. Los miembros de la comunidad Loma Fresca son empresariales y tienen muchas habilidades que pueden ser adaptadas a trabajos más permanentes que necesitan ser identificados.

Todos los actores están de acuerdo de que se necesita priorizar a la educación y capacitación de los jóvenes, para crear una base importante para el futuro económico del barrio.

POTENCIAL DE ACUERDO EN EL FUTURO

Desarrollar la industria turística en Loma Fresca.

POTENCIAL PARA RESOLVER CONFLICTOS GRANDES

Cómo asegurar el beneficio económico para los miembros de Loma Fresca que se quedan en el barrio si se desarrolla el entorno turístico.

ACCIONES QUE PUEDEN AVANZAR EL CONSENSO EN EL FUTURO

Clarificar que áreas del cerro van a ser clasificados como zonas de alto riesgo y reubicados.

Fortalecer el rol de las Juntas de Acción Comunal y el entendimiento de todos los actores de cómo trabajar con ellos.

Gráfico 5. Mapa de Acuerdos y Desacuerdos: Desarrollo Económico



AREA DE ACUERDO

Los esfuerzos de desarrollo económico necesitan ser apoyados por todos los actores involucrados, con participación en la planeación y en la provisión de recursos.

Loma Fresca necesita esfuerzos urgentes y a gran escala para impulsar el desarrollo económico que necesita para mantener una comunidad sostenible. Aunque existen pequeñas iniciativas, la mayoría de las personas siguen sin fuente de ingresos para cubrir sus necesidades básicas y mucho menos para salir adelante.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

1. Comenzar talleres de visión y coordinación entre la comunidad, las ONGes y el gobierno deberían de empezar lo más pronto posible. Estos talleres servirán para ponerse de acuerdo sobre líneas y planes de trabajo que reúna los esfuerzos ya existentes, asegurando que éstos (planes y líneas de trabajo) correspondan con las necesidades específicas de la comunidad. Asimismo, tendrían el propósito de recuperar la confianza y asegurar la cooperación de todos para desarrollar los proyectos. La conservación y fortalecimiento del tejido social es una base fuerte para que los procesos e iniciativas comunitarias trasciendan las administraciones.

Ejemplos de éstos talleres se encuentran con éxito en muchos proyectos, tales como los que emplean el proceso de “evaluación rural participativo” en Latinoamérica⁵², así como los talleres iniciales de ZOPP⁵³, y el diseño compartido⁵⁴ y las técnicas creativas de la educación de capacidades cívicas como las del Ayuntamiento de Sevilla⁵⁵. Las innovaciones recientes de los presupuestos participativos en Colombia con Brasil y Bolivia también siguen con la misma filosofía.

La Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB) podría ser un buen asesor de estos talleres, o por lo menos podrían realizar un primer ejemplo y después transmitir ese conocimiento capacitando a otros asesores.

⁵² Ver “Cómo Preparar una Evaluación Participativa Rural” (Cuadernos del Programa de Manejo Participativo de Recursos Naturales) Instituto de los Recursos Mundiales & Grupo de Estudios Ambientales A.C. México, agosto de 1993. Págs.: 81-100
<http://dpid.nur.edu/biblioteca/dpid/participa/el-proceso-de-evaluacionparticipativa.html>

⁵³ Ver una descripción del proceso y el caso en Guatemala con la cooperación alemana:
www.infomipyme.com/Docs/GT/Offline/zopp.doc

⁵⁴ Ver el apéndice de la sección de la Ciudad del Bicentenario sobre el diseño participativo en “La Presita” un proyecto en las afueras de El Salvador.

⁵⁵ Ver el cuaderno útil y comprensivo: “Educando en Ciudadanía desde por y para la Participación. 2007. Presupuestos Participativos Sevilla, Ayuntamiento de Sevilla Participación Ciudadana, y el Instituto Paolo Friere. Disponible para uso público en la sección de materiales en la página <http://www.institutpaulofreire.org/>

2. Las opciones que ofrece el gobierno para la financiación de proyectos deben de ser promocionadas a través de una campaña popular de difusión. Existen muchos recursos del Estado para la capacitación y oportunidades financieras, tales como el SENA, proyectos productivos de la Secretaría de Participación, y de la “Reconversión” de CORVIVIENDA. También hay programas de la Fundación Renovación y Esperanza, Fundación Amanecer, Fundación Afrocaribe y las distintas cooperativas de crédito. Desafortunadamente muchos de los habitantes no tienen conocimiento de ellos o de cuál sería el más adecuado para sus necesidades. Por eso, no solo se debe difundir información precisa sobre los programas, sino también asesorar al ciudadano.

Aquí también habrá una oportunidad de que un tercer partido ofrezca entrenamiento técnico a las comunidades de Loma Fresca. Tal intervención apoyará ampliar la capacidad del gobierno municipal. Cualquier campaña tendrá más éxito si trabaja en conjunto con las ONGes que tienen experiencia en orientar a los residentes y con las JACes, quienes conocen las realidades del contexto de la comunidad.

Asimismo, la incorporación de los líderes del barrio en este esfuerzo tiene muchos posibles beneficios. Para asegurar su compromiso a largo plazo, recomendamos premiar, según algunos criterios establecidos, el trabajo de los líderes para incentivar su participación y liderazgo. Por ejemplo, unos de los criterios podrían ser su compromiso con la comunidad, seguimiento formal de los diferentes procesos, difusión de la información, asistencia a las diferentes reuniones, entre otros.

Se han experimentado mucho con la educación popular en Colombia y Latinoamérica. Una de las campañas más famosas y efectivas son las que han acompañado

los grandes cambios en Curitiba, Brasil en su transformación a una ciudad ambiental participativa⁵⁶.

AREA DE ACUERDO

Los jóvenes deben ser la prioridad del desarrollo económico.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

1. Padres y jóvenes deben de ser animados de que la educación superior sí está dentro de su alcance y que es una manera de aumentar las oportunidades económicas. Casi todos los padres de familia y organizadores de ONGes mencionaron el potencial de impulsar la valorización de la educación en la comunidad. Aunque seguramente está ligada con problemas estructurales sociales más grandes y con las oportunidades posteriores, sugerimos lo siguiente para empezar:

Promover asesores en la comunidad: A través de voluntarios, trabajo de ONGes, el gobierno, o de las familias mismas, impulsar que los jóvenes de la comunidad que han completado la educación superior exitosamente, compartan sus experiencias y estrategias con jóvenes iniciando la primaria y secundaria, con el fin de aumentar los números de jóvenes de la comunidad que llegan a los estudios universitarios.

Considerar a la escuela como una extensión de la comunidad: Ayudar a que la educación primaria y secundaria sea más relevante en el desarrollo del barrio, para que los estudiantes vean el valor de lo que aprenden y que se dediquen más a sus estudios. Éste se podría hacer tras dinámicas en las cuales la escuela abre sus puertas a los padres de familia, por ejemplo que den una clase sobre su trabajo o experiencia o costumbres, o que los estudiantes lleven sus lecciones afuera, por ejemplo en

⁵⁶ Fue reconocida recién por la UNESCO como una de las ciudades modelos en su sitio de buenas prácticas urbanas: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu04/lista.html>. Ver un resumen de las técnicas empleadas en Curitiba, compuesta por UN (ONU) Habitat: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu04/bp2543.html> y también en Ayuntamiento de Curitiba (2002) MO-DELO COLABORATIVO - Experiencias y aprendizaje sobre temas de desarrollo comunitario en Curitiba.

recaudar entrevistas de los ancianos de la comunidad para publicarlas en un folleto. Ejemplos de buenas prácticas se pueden encontrar en las obras del brasileño Paolo Friere, quien plantó el área de estudio. También hay ejemplos recientes de Honduras⁵⁷ y otro de los Estados Unidos⁵⁸.

Aprovechar a recursos existentes de campañas sociales auspiciados por el gobierno: En Colombia y en muchos países de Latinoamérica se han realizado campañas de promoción social para que los jóvenes se queden en la escuela.

Un viaje seguro a la escuela debe ser garantizado. Unos jóvenes no asisten por temor de pandillas a la ida y venida de su institución educativa. Existen varias posibilidades de combatir este fenómeno, entre ellas:

Grupos comunitarios de acompañamiento, en los cuales personas mayores toman turnos de andar con grupos de jóvenes y niños a la escuela por las mañanas y en las tardes. Esta recomendación no requiere ningún recurso financiero, sólo organización comunitaria. Existen ejemplos de éste en la ciudad de Los Ángeles, en el cual la universidad del Sur de California (University of Southern California) auspica que miembros de la comunidad vigilan la caminata de estudiantes al colegio en la mañana y la tarde.

3. Ofrecer una alternativa financiera al trabajo juvenil. Por necesidad económica muchas familias envían a sus hijos a trabajar. En México y en Colombia se han

⁵⁷Ver la descripción del proyecto del proyecto en el sitio: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/HONDURASINSPANISHEXTN/0,contentMDK:21700686~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:456502,00.html>

⁵⁸ El Instituto Paolo Freire tiene muchos recursos sobre este tema: <http://www.institutpaulofreire.org/> Uno de los cuáles está en la universidad como un ejemplo. También se puede consultar un grupo de trabajo sobre “educación con base en la comunidad” de los Estados Unidos: www.promiseofplace.org.

experimentado mucho con incentivos financieros a aparente éxito con los programas “Oportunidades” y “Familias en Acción”.

4. Priorizar a los jóvenes participantes en todos los programas. Los jóvenes son los que más requieren inversión para tener un futuro productivo económicamente, pero también son los que más carecen de oportunidades en el barrio.

Promover a los programas y temas que más involucren a los jóvenes. Mencionaron el potencial de capacitación en informática tanto como el emprendimiento cultural que ya existe en gran parte en el barrio.

Identificar las competencias que tengan los jóvenes. Éste sería uno de los primeros pasos, y podría ser realizado en conjunto con los jóvenes del barrio.

5. Dedicar recursos específicos a los jóvenes en riesgo, es decir, los que pertenecían, pertenecen o tienen una alta posibilidad de ser parte de una pandilla u otra actividad al margen de la ley. Reconocemos que la generación de ingresos no será suficiente para solucionar sus problemas.

- Difundir los éxitos de los procesos integrales de resocialización, como los de la Fundación Renovación y Esperanza y Fundación Afrocaribe.
- Asegurar que los programas de resocialización se vinculan con las oportunidades tangibles de generar ingresos. Por ejemplo, si están siendo capacitados para la danza o para elaborar artesanías, se tiene que complementarla con capacitación en las áreas de mercadeo y comercialización adecuada⁵⁹.

⁵⁹ Promoviendo más el tema de artesanías, “La Artesanía también es una opción contra la pobreza” PNUD, Colombia. 2005. <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=b-a-44--&x=19803>

AREA DE ACUERDO

El turismo podría ser un área productiva de desarrollo, pero se tendría que realizar con cuidado para que realmente beneficie a los habitantes de la comunidad. Cualquier propuesta se debe realizar con la capacitación y participación del barrio, para que ellos promuevan el éxito del proyecto como el suyo. Las propuestas deben tener concordancia con la visión del futuro de la comunidad y el compromiso del gobierno que les beneficiará tanto a ellos como a los visitantes de una manera productiva y sostenible.

El turismo ambiental-cultural se ha reconocido como una gran fuente de ingresos posibles para las comunidades de bajos recurso pero es necesario proceder con cuidado^{60 61}. No requiere grandes inversiones en comparación con otras industrias y los beneficios son relativamente dispuestos a la difusión social. Sin embargo, llevar este tipo de desarrollo a la práctica exitosamente se ha encontrado difícil. No quiere decir que es imposible que un proyecto productivo ocurra en Loma Fresca, sólo que requiere mucho cuidado y compromiso institucional.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

1. Capacitación suficiente y adecuada en las oportunidades disponibles en el área y en los tipos de empleos involucrados en los proyectos de desarrollo en el Cerro y en la ciudad.

Capacitación que permita que los residentes tengan las habilidades de empezar pequeños negocios del nivel requerido, y aprovechar de la provi-

⁶⁰ Ver “Turismo Cultural: Hacia un turismo reflexivo y atento a la cultura del otro”, UNESCO, 2008.
http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=36700&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁶¹ Ver un análisis muy relevante sobre las oportunidades y dificultades de desarrollar un turismo cultural-ambiental en el norte de Pakistán por Safiullah Baig: “Prospects for Cultural Tourism in the Northern Areas” dn *In Karakoram: Hidden Treasures in the Northern Areas of Pakistan*. (Stephano Bianca, ed.) Torino: Umberto Allemandi & C. for The Aga Khan Trust for Culture, 299-308. Disponible en línea al público en www.archnet.org/library/pubdownloader/pdf/9776/doc/DPC1594.pdf

sión de microcrédito, para proyectos exitosos y bien manejados, con niveles profesionales de contabilidad y planes de negocios.

Proyectos acompañados de un compromiso de empleo o entrenamiento. Si la ciudad decide desarrollar un parque de eco-turismo en el Cerro, se deben de tener en cuenta a los habitantes de barrios aledaños como empleados potenciales. Las inversiones correspondientes en infraestructura también pueden emplear cierto porcentaje de habitantes del barrio. Estos acuerdos de beneficios comunitarios se han usando comúnmente en Los Ángeles⁶².

La capacitación no es un reto fácil e igual requiere mucho tiempo, compromiso y respaldo institucional a largo plazo. Existen muchos ejemplos de inversiones que no sobrevivieron para generar ganancias. Asimismo, es poco común que proyectos de eco-turismo se implementen en comunidades urbanas. Sin embargo, se puede consultar varios casos exitosos, tales como se encuentran en el Perú en las Islas del Lago de Titicaca donde familias hospeden a turistas en un cuarto especial de su casa construido con un micropréstamo y acompañado por años de capacitación.⁶³

2. Campaña continúa de socialización y de concordancia social.

Cultivar un fuerte sentido de pertenencia y también de ciertas normas de comportamiento que se demanda del turismo. Para que el proyecto tenga éxito, requiere que la comunidad lo vea como un beneficio y que realmente siente que le pertenece.⁶⁴ También, pero de menos importan-

⁶² Marcello, David. "Community Benefit Agreements: New Vehicle for Investment in America's Neighborhoods." *Urban Lawyer*, Vol. 39, No. 3, p. 657, 2007.

⁶³ Plan del Uso Turístico de la Reserva Nacional de Titicaca. Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del Perú, 2005. http://www.inrena.gob.pe/ianp/pmaestros/put/put_rn-titicaca.pdf

⁶⁴ Ver la página de KADO, un grupo comunitario ejemplar que se encargó de su propio desarrollo turístico-cultural en Pakistán. <http://www.altithunza.org/index.html>

cia, el turismo crea la necesidad de que una comunidad siga ciertas normas de un nivel socioeconómico más alto del cual viven. Esto puede presentar desafíos en la comunidad pero se pueden superar con concientización y educación.

Asegurar la seguridad física del barrio, a través de la vigilancia conjunta mencionada anteriormente en la sección de la reubicación.

3. Acceso a capital con tasas de interés baja. Siendo que una de las limitaciones más notables de los pobres es el acceso a capital formal, es lógico que las experiencias de la tendencia de los últimos años a brindar micropréstamos a comunidades marginalizadas haya encontrado mucho éxito. Dado que en Loma Fresca se presenta una abundancia de capital social y conocimiento local, el enfoque de incrementar la cantidad de micropréstamos disponibles, asegurando el acompañamiento de asesoría técnica y financiera, será un paso fácil de organizar y animar a las organizaciones ya existentes entre el barrio para su cooperación. Sin embargo, para que realmente llegue un efecto positivo a la comunidad de cualquier programa, habrá que tomar en cuenta la fuerte dependencia actual en los préstamos pagadarios.

2.9.1.11. Evaluación y Seguimiento

La intervención de nuestro estudio es el establecimiento de un programa de mediación y resolución de conflictos para los barrios en condiciones de pobreza como Loma Fresca. El contexto de los problemas de Loma Fresca demuestra características únicas que podrían identificarse como una situación típica para los barrios pobres de Cartagena, en donde hay una comunicación ineficaz entre los habitantes del barrio y los funcionarios del gobierno.

El proceso para construir consenso en la comunidad de Loma Fresca constituye una intervención a largo plazo que puede ser útil para diferentes temas. Este trabajo ha explorado dos temas en particular: reubicación y desarrollo económico. Igualmente, se han establecido propuestas basadas en el análisis de un mapa de intereses y oportunidades presentes en el barrio, proponiendo qué puntos pueden servir de base para una negociación exitosa entre todos los actores presentes en Loma Fresca.

CREAR UNA RELACIÓN ENTRE LA UTB Y EL GOBIERNO DISTRITAL DE CARTAGENA

Hemos abogado para que en la negociación se utilice un promotor neutral que igualmente apoye el proceso de creación de consenso. Para ello, se necesita un tercer partido neutral que sea la entidad responsable de llevar a cabo el programa de mediación y resolución de conflictos debido a que el gobierno y sus funcionarios son generalmente uno de los actores (juez y parte) en los temas problemáticos del barrio.

Como se mencionó anteriormente, la Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB) podría funcionar como el tercer partido dentro de las negociaciones y mediaciones. La UTB posee una Agenda Universitaria Contra La Pobreza en Cartagena (AUPO), encabezada por el Grupo de Investigación en Pobreza, Equidad y Generación de Capacidades (GIPED) de la misma universidad; y la cual representa el

rol de investigación aplicada de la academia dentro de las comunidades de Cartagena.

ESTABLECER EL SEGUIMIENTO DE LAS “ESTRATEGIAS PRINCIPALES”

Dentro de las tareas formales del promotor en la fase de post-negociación se encuentra el monitoreo de los acuerdos alcanzados por las distintas partes. Se ha propuesto que la universidad juegue este papel de promotor, pudiendo al mismo tiempo evaluar al final la efectividad del proceso de negociación. Lo anterior hace que este rol sea clave para evaluar la construcción de consenso y para el seguimiento de los acuerdos alcanzados.

El papel de promotor funciona de forma excelente para evaluar toda la intervención, convirtiéndose automáticamente en un mecanismo de evaluación adosado a la intervención misma. Consecutivamente, a lo largo del proceso de consenso, existen distintas etapas que se deben alcanzar, y el llegar a cada una de ellas implica éxito. Estas etapas son: la redacción de las reglas de las reuniones entre los actores, las juntas mismas y finalmente el acuerdo escrito. Considerando que cada una está acompañada y soportada por documentos que sirven como seguimiento del proceso, se tendría así un archivo de la intervención misma.

En última instancia, sin embargo, nuestra intervención será juzgada por si se logró implementar los acuerdos alcanzados entre el gobierno, los habitantes del barrio y las ONGes. Al respecto, el promotor deberá realizar un reporte, ya sea al final de la implementación del acuerdo, o si las negociaciones quedan truncadas, en algún punto anterior del proceso. Esto permitirá evaluar qué tanto se avanzó, dónde se cometieron errores y cómo se podría fortalecer este proceso en el futuro.

PLANES DE GOBIERNO

Cabe señalar que la intervención se complementa correctamente con los diferentes planes de desarrollo de la Localidad Histórica y del Caribe norte, los cuales constantemente apuntan hacia un proceso de planeación que involucre a toda la comunidad.⁶⁵ Nuestra propuesta entonces, toma en serio estas consideraciones teniendo en cuenta todos los actores con el interés de mejorar el futuro de Loma Fresca.

⁶⁵ Junta Administradora Local – Localidad Histórica del Caribe Norte, 2008. Artículo 5. Plan de Desarrollo Local de la Localidad Histórica y del Caribe Norte “Mi Localidad en su Territorio 2008-2011”

III: Mercado de Bazurto - Gestionando el cambio

3.1. Introducción

Este documento, elaborado en el marco del programa AUPO-PRACTICUM en la ciudad de Cartagena de Indias, tiene como objetivo generar un impacto en la zona del Mercado de Bazurto a través de recomendaciones para atenuar la pobreza y mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan y laboran en el sector; así mismo, se busca establecer vínculos que posibiliten la participación activa entre la comunidad del mercado y el Gobierno Distrital, por medio de una reforma en la gestión del Mercado de Bazurto.

El Mercado de Bazurto se ha convertido en una zona neurálgica para la ciudad debido a la gran repercusión que tienen las actividades que ahí se perpetran sobre la situación económica y la vida social de Cartagena. Del mismo modo, su ubicación es contigua a uno de los ejes viales de mayor importancia para la población, ocasionando una constante congestión vehicular y peatonal.

La región ocupada por el Mercado de Bazurto es actualmente el sitio donde convergen diversos problemas que afectan la ciudad, entre los que se destacan las malas condiciones de vida, laborales y ambientales y la coordinación y gerencia deficiente del mercado como centro de comercio. Estos problemas forjan situaciones complejas que guardan estrecha relación con la pobreza y con la desacertada planeación que se ha manejado a través de la historia.

Para llevar a cabo este documento fue necesario utilizar una metodología de trabajo adecuada, que asegure la validez de los resultados a emitirse, así como recopilar la información suficiente para poder evaluar críticamente la problemática del sector. El estudio requirió de una investigación bibliográfica previa; recolectar todos los documentos existentes sobre la zona de estudio y hacer un análisis de los mismos. De igual forma, fue necesaria la ejecución de entrevistas con diversos actores sociales involucrados en la comunidad a intervenir y la realización de visitas al lugar para la formulación eficaz de recomendaciones sobre el sector.

Finalmente, es de suma importancia entender que el Mercado de Bazurto se encuentra en un momento clave. Es decir, existe la percepción de las personas que habitan y laboran en el sector de Bazurto, y de la ciudadanía en general, que es necesario realizar urgentes en el mercado. Igualmente, hay la oportunidad de que el Mercado de Bazurto se encuentra como prioridad en la agenda del Gobierno Distrital, dado que se articula con los grandes Macroproyectos urbanos de la ciudad.

3.2. Objetivos

Los objetivos que guiaron la investigación son los siguientes:

Proporcionar elementos que ayuden a atenuar la pobreza del sector de Bazurto.

Generar recomendaciones que permitan mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

Plantear mecanismos que incluyan los intereses de todos los actores en la toma de decisiones.

Formular modelos de comunicación que generen relaciones sostenibles entre los actores.

Proponer un modelo organizacional efectivo en la administración de mercados.

Presentar un sistema que facilite la coordinación entre las instituciones.

3.3 Metodología

Para la realización de este documento, se adoptó la metodología de acción – investigación PRACTICUM, diseñada por el Massachusetts Institute of Technology (MIT), la cual se ha venido implementando en distintos países del mundo.

Este ejercicio académico inició con actividades de socialización de ideas respecto a los actores relacionados y los problemas percibidos por los estudiantes de las dos universidades vinculadas--Universidad Tecnológica de Bolívar UTB y MIT— sobre el área de estudio. En este proceso se logró identificar problemas y actores claves que proporcionaron las bases para la continuación del proyecto.

En segunda instancia, se realizaron talleres con la comunidad y visitas a la zona de estudio, lo que permitió tener una mejor visión acerca de la situación del mercado. De igual forma, se tuvo la oportunidad de conocer los puntos de vista de representantes de entidades relevantes para el desarrollo económico de la ciudad tales como: FENALCO⁶⁶, MEGAINVERSIONES, UNDETCO⁶⁷, entre otros.

De forma paralela, se participó en Cátedras de Cartagena de Indias, a cargo de la Dra. María Teresa Ripoll, el Dr. Alberto Abello, entre otros, lo cual permitió comprender cómo la historia en el desenvolvimiento de Cartagena y el rol del Mercado de Bazurto en la ciudad.

En esta primera etapa se recibieron charlas por parte de los representantes de diversas organizaciones públicas y privadas tales como: Secretaría de Planeación Distrital, COSED⁶⁸, Transcribe, Ciudad Bicentenario (Fundación Mario Santodo-

⁶⁶ Federación Nacional de Comerciantes.

⁶⁷ Unión de tenderos y comerciantes de Cartagena.

⁶⁸ Centro de Observación y Seguimiento del Delito

mingo), Alcaldía Menor de la Localidad ¹, LOGyCA⁶⁹, DATT⁷⁰, PES (Plan de Emergencia Social de Cartagena), quienes mostraron un amplio panorama de la problemática actual de la ciudad.

Para fines de conocer los intereses de los ocupantes de Bazurto se efectuaron entrevistas con comerciantes del sector formal e informal. Éstas iniciaron en la Avenida del lago y terminaron en la Avenida Pedro de Heredia, para así abarcar la totalidad del área ocupada por las actividades del mercado. Simultáneamente, los estudiantes del MIT realizaron investigaciones sobre modelos de administración de mercados implementados en otras ciudades. Esta recopilación de información ayudó a desarrollar la agenda que se tenía programada para la segunda etapa del proyecto AUPO-PRACTICUM, la cual se llevó a cabo en la ciudad de Boston, MA. (EEUU).

En la segunda fase del proyecto, se participó en discusiones con expertos conocedores del tema de planeación urbana, quienes proporcionaron principios de orientación para la continuación del proyecto. Se destacó la intervención de los profesores Bish Sanyal, Doctor y profesor de planeación internacionales; Frederic Salvucci, ex-secretario de Transporte de Massachusetts; Xavier de Souza Briggs, asesor de oficina de Gerencia y presupuesto de la Casa Blanca; Diane Davis, Directora del Programa de Planificación Internacional. Igualmente se contó con una visita al mercado mayorista de Boston, sucursal de frutas y verduras de Nueva Inglaterra.

La tercera etapa se inició con una charla del Dr. Enrique Peñalosa, ex alcalde de la ciudad de Bogotá; la cual sembró dudas respecto al enfoque dado a las posibles intervenciones para la zona de Bazurto. Se cuestionó, por ejemplo, la convenien-

⁶⁹ LOGyCA es una organización especializada en logística que ofrece servicios de consultoría, mediciones y formación para fortalecer las cadenas productivas y que apoya su gestión en la promoción y desarrollo de mejores prácticas logísticas

⁷⁰ Departamento de tránsito y transporte.

cia de dejar el edificio del Mercado intacto o la de derrumbarlo, El conferencista nos invitó a investigar a fondo sobre datos respecto al número de comerciantes mayoristas que laboran en el sector y relacionarlos con el impacto de reubicación en la futura Central de Abastos Cartagena de Indias—uno de los macro-proyectos que se tiene previsto para la ciudad.

Posteriormente, se concretó la recopilación de información por medio de entrevistas y visitas a entidades relevantes: Transcribe con el Dr. Enrique Chartuni, OLKOS con el Director de Ventas Paulo Arias, Secretaría de Planeación con Dra. Zaida Salas, Gerente del proyecto de renovación del Mercado de Bazurto, Dr. Marcel Pérez; Administradora del Mercado de Bazurto, Judith Pérez; Oficina de Espacio Público con el Dr. Carlos Milano; Ex alcalde de Cartagena José Henrique Rizo Pombo; también, con el arquitecto restaurador Alberto Samudio, en el Archivo Histórico del Palacio de la Inquisición; Fototeca de Cartagena, con el Arquitecto Francisco Angulo, el periodista Tadeo Martínez; en la Cámara de Comercio con la Dra. Silvana Giaimo; con el Sr. Manuel Mercado representante de ASOVESBAZ, Sra. Beatriz Gaviria de MEGAINVERSIONES; Carlos Sabogal, Guillermo Ramírez, vendedores mayoristas; minoristas e informales.

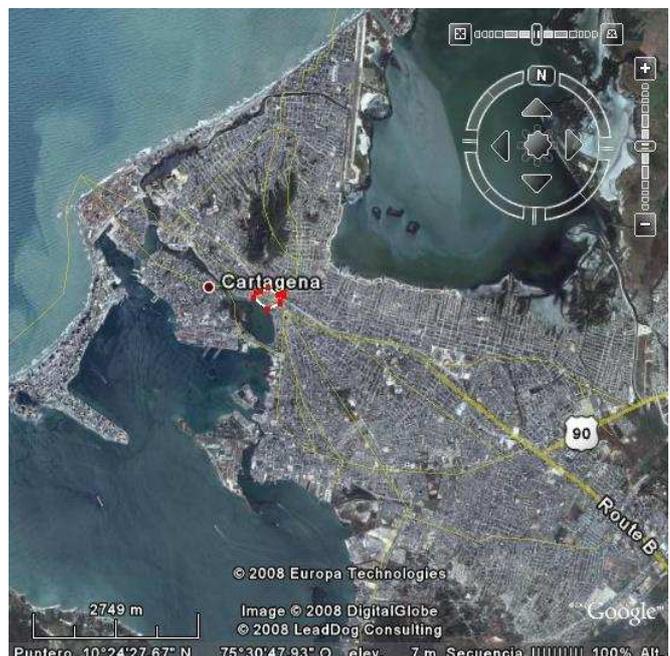
Finalmente, se definieron las intervenciones a implementar, para luego presentar los resultados de ésta ardua investigación a la comunidad y dirigentes de la ciudad.

3.4. Área de Estudio

El mercado de Bazurto constituye la principal central de abastos de la capital de Bolívar. Se ha convertido en una zona inquietante de la ciudad gracias a la gran repercusión que tienen sus actividades y dinámicas en el desarrollo económico y social de Cartagena.

3.4.1. UBICACIÓN

El mercado se encuentra ubicado en un sector de la ciudad considerado “cuello de botella”—debido a la estrechez del área—y sobre uno de los ejes viales de mayor importancia para Cartagena. La ubicación central y congestionada del mercado presenta algunos problemas urbanos como la inseguridad, la informalidad, la contaminación ambiental y la movilidad. Pese a sus limitaciones, el mercado de Bazurto es el principal sitio de abastecimiento de la ciudad y atrae un alto flujo de personas de diversos estratos que asisten ahí diariamente.



3.4.2. IMPORTANCIA

Tal como ha sido confirmado por la alcaldesa de Cartagena de Indias, Dra. Judith Pinedo, el ex-alcalde de la ciudad, Dr. José Henrique Rizo Pombo, la Presidenta Ejecutiva de la Cámara de Comercio, Dra. Silvana Giaimo, entre otros expertos urbanos, el Mercado de Bazurto abastece principalmente a la población de más bajos recursos (estratos 1 y 2). Esta central de abastos se caracteriza precisamen-

te por la variedad de productos y la diversidad de precios que posibilitan el abastecimiento alimenticio de los estratos bajos de Cartagena.

Adicional a su importancia como principal proveedor de alimentos, el Mercado de Bazurto representa una importante fuente de trabajo para la población cartagenera. La ciudad se caracteriza por las altas tasas de desempleo. De acuerdo a cifras del 2004, el 13,3% de la población económicamente activa se encontraba desempleada. De la población empleada, el 22.3% se desempeñaban como comerciantes y vendedores; una buena parte de ellos se asientan en este mercado. De acuerdo a la arquitecta Sandy Lian Barrios y a las declaraciones del ex-alcalde José Enrique Rizo (2009), el mercado ofrece un estimado de 35.000 plazas de trabajo; 22.000 empleos directos, 10.000 indirectos y 3000 trabajos informales (datos del 2004). De acuerdo a estas fuentes, un significativo conjunto de comerciantes y clientes del mercado son residentes de Bazurto y los sectores aledaños, así como también de los asentamientos en las faldas del Cerro de la Popa.

El mercado de Bazurto tiene potenciales sociales, económicos y culturales importantes para la ciudad; sin embargo, su descontrolado crecimiento, desorganización, congestión y múltiples elementos asociados con la inseguridad, lo han convertido en foco de problemas urbanos que no proporcionan espacios para un desarrollo planificado y estratégico.

3.5. Problemas Centrales

Aunque el Mercado de Bazarito juega un papel muy importante son muchos los problemas que lo agobian diariamente. Los problemas se dividen en dos categorías principales: los que pertenecen a las condiciones de vida (numerados del 1 al 4) y los que pertenecen a la coordinación y gerencia del mercado (numerados del 5 al 8).

1. MALAS CONDICIONES DE VIDA LABORALES Y AMBIENTALES

Las condiciones del sector de Bazarito en términos ambientales son deficientes. No cuenta con un plan de manejo ambiental que armonice el impacto que generan las actividades del mercado con su entorno, lo cual ocasiona inconvenientes en el manejo adecuado de productos alimenticios, en la higiene y la salubridad de comerciantes y consumidores.

Por otra parte, los aspectos salariales son escasos, especialmente para comerciantes (mujeres y hombres) que se desempeñan como jefas/es de hogares cartageneros y que se surten del mercado como su principal entrada económica. Se encuentra, por ejemplo, que los ingresos oscilan entre 0,5 y 1,5 salarios mínimos (legales y vigentes) al mes para el 50% de la población que labora al margen de la Avenida Pedro de Heredia.



Estas condiciones han generado una imagen colectiva de pobreza y inmundicia sobre el mercado. Esta imagen no necesariamente se refleja en la cantidad de intercambio monetario que allí se mueve diariamente, sino por el contexto en el cual se encuentran tanto trabajadores como clientes.



2. MANEJO INADECUADO DE ALIMENTOS

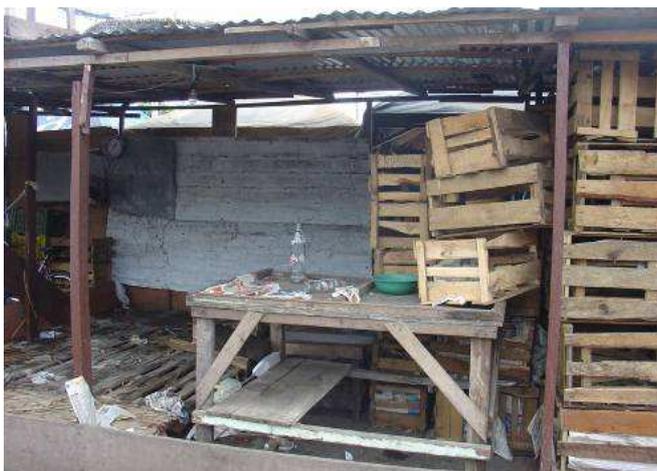
En el Mercado de Bazurto no existe una logística planificada en cuanto al manejo de alimentos; además, los comerciantes no cuentan con la capacitación necesaria para la manipulación y comercialización óptima de los productos.



3. INFRAESTRUCTURA DEFICIENTE

El mercado de Bazurto no cuenta con la capacidad para atender el número de vendedores que actualmente ocupan el sector, este factor está ligado con el hecho de que los locales no ofrecen las instalaciones que ciertos productos requieren, acentuando las precarias condiciones en que se mantienen los alimentos.

De igual manera, la estructura del edificio presenta un notable deterioro que pone en riesgo la vida de los que allí laboran.

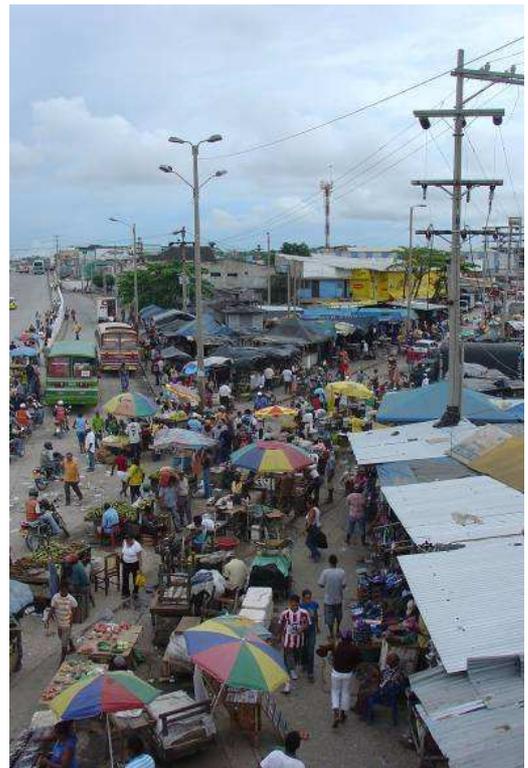


4. MOVILIDAD

El mercado de Bazurto está localizado en la parte más estrecha de la ciudad. El mercado está rodeado por las avenidas Pedro de Heredia y la avenida Del Lago, por las cuales circula diariamente una gran cantidad de usuarios del transporte público y particular. La congestión vehicular es uno de los problemas cruciales que presenta la zona. El 90% de las rutas de buses atraviesan el sector. La ubicación geográfica sumada a los vendedores informales localizados sobre la avenida Pedro de Heredia durante el día, los camiones de carga con mercadería desde tempranas horas de la mañana (el mercado opera desde las 4am), la falta de organización de las rutas de buses y la falta de cultura e infraestructura para el uso de los paraderos ha generado un aumento considerable en los tiempos de viaje de los carros motorizados que rodean y atraviesan Bazurto. Esto, a su vez, la calidad de vida de todos los cartageneros que circulan por el área.

Esta situación es además profundizada por la movilidad deficiente al interior del mercado. Los comercios, grandes y pequeños se han concentrado en este sector y han invadido el espacio público y de circulación peatonal.

Los problemas de movilidad se han agravado con el crecimiento de la ciudad. La ubicación del mercado en este sector no permite que éste sea ampliado; así como tampoco permite la construcción o extensión de vías de tránsito, dado que está localizado entre un cuerpo de agua—La Ciénaga de Las Quintas—y El Cerro de la Popa.



5. INSEGURIDAD

Para clientes, comerciantes y la percepción del público en general, el Mercado de Bazurto se ha convertido en foco de actos vandálicos tales como hurtos, atracos, peleas callejeras, delitos sexuales, expendio de sustancias alucinógenas, etc., propiciados, entre otros factores, por la exhaustiva concentración de personas en el sector, así como la inadecuada distribución del espacio utilizado una sobrepoblación de vendedores. Estos elementos impiden la visibilidad del sector, la organización por productos y el control de actividades ilícitas. Además, vale recalcar, que pese a estar establecido en el reglamento, la colaboración de la policía en la supervisión del mercado es casi inexistente (de acuerdo a declaraciones de vendedores y consumidores en entrevistas realizadas en enero 2009).

El problema de la inseguridad dentro del mercado y en los barrios circundantes (en especial el Barrio Chino) ha sido expresado con preocupación por varios de los miembros del mercado, así como por habitantes de aquellos barrios.

6. UNA ADMINISTRACIÓN QUE NO RESPONDE A LAS NECESIDADES DEL MERCADO

Hasta el momento, la administración sólo se ha dedicado al recaudo de una cuota diaria o mensual por la ocupación del espacio (por metro cuadrado); sin embargo, no se ha posicionado como un ente "gestionador" del mercado de Bazurto. Por el contrario, las administraciones que estuvieron bajo el mando de las Empresas Públicas Municipales de Cartagena (EEPPMM)⁷¹ se caracterizaron por una falta de control, gestión frente y falta de visión financiera y de servicios del mercado. Adicionalmente, era un modelo administrativo desvinculado de la Alcaldía y sus

⁷¹ Las Empresas Públicas Municipales de Cartagena (EEPPMM) fueron un ente de carácter público instaurado por la Alcaldía para administrar las empresas públicas de la ciudad, entre ellas las del mercado. De acuerdo a declaraciones de la actual administradora de Bazurto y líderes de asociaciones de vendedores antiguos del mercado, las EPC se caracterizaron por desenvolverse en un medio de corrupción, al punto que perdieron la confianza de los vendedores. Estas empresas entraron en liquidación en 1997 y recién a finales del 2008 fueron finalmente cerradas. Es desde entonces que el mercado pasó a manos directas de la Alcaldía. Es así que el mercado de Bazurto se encuentra actualmente en una época de transición administrativa.

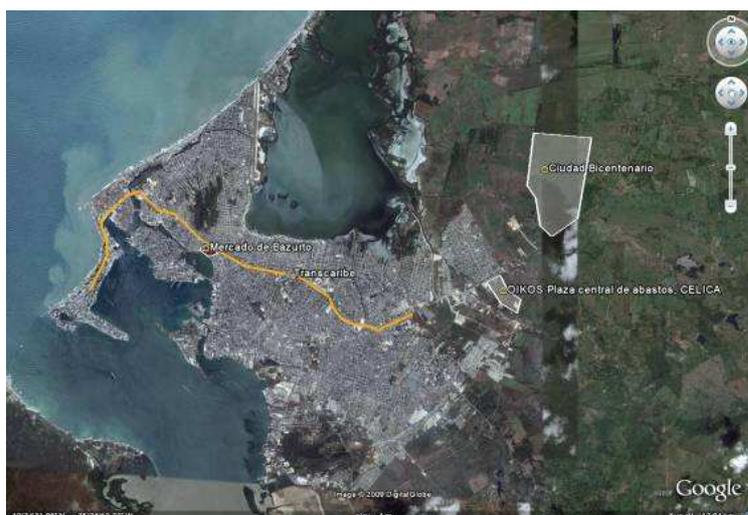
planes de desarrollo urbano. Estos problemas fueron profundizados cuando las EEPPMM entraron en liquidación, de 1997 hasta finales del 2008.

Aparte de ser una administración de corta visión respecto al potencial del mercado, tampoco fue una administración abierta a tomar en cuenta los intereses de todos sus miembros. El poco interés de gestionar el mercado—con miras al crecimiento económico y la profesionalización de sus servicios—por directores pasados tiene que ver con una escasa vinculación entre los administradores y la comunidad de Bazurto. La dirección de la administración era (y continúa siendo) un puesto político asignado por la Alcaldía Distrital, lo cual quiere decir que no siempre se posicionaba gente conocedora o apegada a las dinámicas y problemas comerciales del mercado.

La ausencia de participación de comerciantes, vendedores y clientes en la administración del mercado se profundizó por una carencia de sistemas de comunicación funcionales que pudieran conectar a los miembros del mercado entre sí y/o conectar al mercado—como organismo público y al servicio de la ciudadanía—con otras instituciones distritales que también buscan servir a su ciudad.

7. BAJA DIFUSIÓN DE PLANES

Actualmente, se vienen desarrollando en la ciudad una serie de planes que causarán impactos en la zona de Bazurto. No obstante, gran parte de la población implicada en estos cambios no conoce suficientemente bien el contenido de los planes ni las medidas que se van tomando a nivel institucional. La falta de conocimiento que se maneja res-



pecto a este tema llega a ser un agravante, pues la administración del Mercado no posee el dominio que debería sobre los planes/macro-proyectos urbanos en los que está incluido el Mercado de Bazurto. Para los vendedores y ciudadanos es ambiguo el conocimiento respecto a los planes que el Distrito proyecta para el mercado y sus alrededores.

8. ESCASA COORDINACIÓN INTER-INTERINSTITUCIONAL

El interés de la actual Alcaldía Distrital en Bazurto es evidente y se ve reflejado en los múltiples planes que involucran al mercado. Dentro de estos planes están incluidos el proyecto de renovación Bazurto-GEF, el proyecto de Plaza Central de Abastos Cartagena de Indias e, indirectamente, los proyectos Transcribe y Ciudad Bicentenario. Sin embargo, al analizar las investigaciones y examinar los plazos y las disponibilidades de los proyectos, se encontró que algunos de estos planes son compatibles entre sí. Más adelante se desarrollará esta idea en detalle.

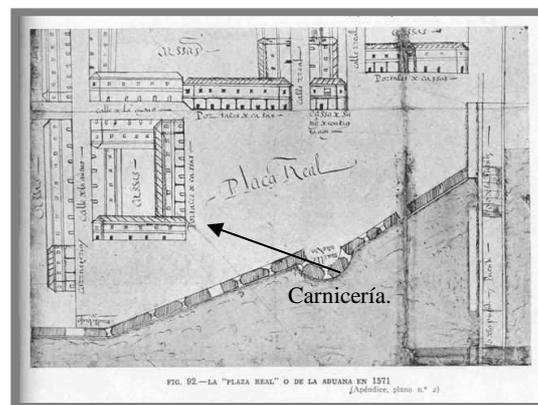
3.6. La Historia del Mercado Pública de Cartagena

LECCIONES DEL PASADO

Revisar la historia del mercado público de Cartagena ayuda mucho a comprender el por qué ha llegado a su situación actual; a aprender de la ausencia de ciertos lineamientos de Alcaldías pasadas al reubicar el mercado de la ciudad y a mejorar los problemas que hoy enfrenta Bazurto. El mercado ha jugado siempre un papel importante en la ciudad, económica, social y culturalmente. Sin embargo, existe también una historia de problemas que se repiten; problemas que se desplazaron del mercado de Getsemaní al de Bazurto. Además, hay una arraigada tradición de formular planes e iniciativas para reformar el mercado. La mayoría de estos planes han estado enfocados en la estructura física, ignorando los problemas fundamentales del mercado, tales como la pobreza y la inseguridad. Esta tradición continúa como se observará más adelante en la sección de *planes*.

EL MERCADO DE GETSEMANÍ

Durante los años 1888 y 1890 Cartagena empezó la discusión de crear un mercado público. El Sr. Rafael Núñez era presidente de Colombia por tercera vez, en ese entonces, y el Sr. Antonio Gambín se desempañaba como alcalde de Cartagena. La plaza del mercado que existía en esa época estaba constituida de vendedores de pescado, pequeñas tiendas llamadas “graneros” y la llamada “Carnicería”—ubicada en lo que hoy es la “Plaza de la Aduana” de la ciudad amurallada. La desagregación de espacios de venta en el espacio público motivó al concejo distrital a construir un mercado para Cartagena.



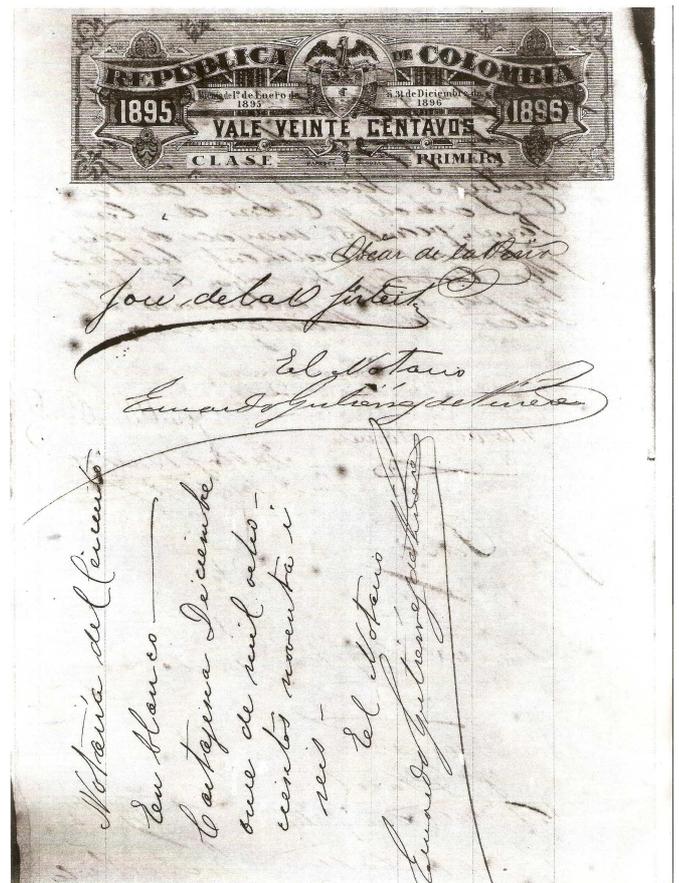
Plaza Real o de la Aduana de Cartagena de Indias y la llamada “Carnicería”. 1571. (Fuente: Enrique Marco Dorta, del archivo: JH Rizo Pombo)

“Como cosa curiosa, es de anotar que las autoridades españolas, que con tantos y tan importantes obras públicas dotaran a Cartagena de Indias, omitieron u olvidaron o no consideraron necesario construir un edificio que sirviera para Mercado Público.”

- Historia de Cartagena, Eduardo Lemaitre.

Es así que se iniciaron las conversaciones y el 31 de Diciembre de 1891 el Distrito autorizó un anticipo de \$80.000 para la realización del mercado (Archivo Histórico de Cartagena). El 11 de Noviembre de 1896 se realizó la celebración de la colocación de la primera piedra del Mercado de Getsemaní—primer mercado de la ciudad.

El mercado constó de una junta administrativa compuesta por tres presamistas, un miembro del Concejo y el administrador del mercado, el cual sería elegido por el concejo distrital. Se estableció que el administrador gozaría de un sueldo de \$50 de oro. La junta tuvo la obligación de elaborar un reglamento interno para el funcionamiento del mercado, en donde se especificaron las obligaciones del administrador y demás trabajadores (entre ellos policías y obreros). Además, se estipuló el accionar adecuado para mantener en buen estado las tiendas y productos.



Primera piedra mercado de Getsemaní, firma del notario (Fuente: Archivo Histórico del Palacio de la Inquisición de Cartagena de Indias)

(Gaceta Municipal, 31 de Marzo de 1901).

El mercado de Getsemaní fue un Proyecto diseñado Luis Felipe Jaspe Franco y construido por Joaquín Nicasio Caballero Rivas, bajo la dirección de L.F Jaspe. Fue inaugurado en el mes de Febrero de 1904 en la zona en donde hoy se asienta el Centro de Convenciones de la ciudad. El mercado estaba dividido por sectores: un sector de carnes (1920) y un sector de granos (1925). Posteriormente, se le agregó un pabellón para zapaterías y otros comercios (1955), lo que facilitó las compras de los cartageneros ya que en esa época no existía una central de abastos. El mercado se convirtió en el punto de convergencia de habitantes de diversos estratos y/o niveles sociales.

INCIDENTES ADVERSOS

Poco después de la apertura del mercado de Getsemaní, se comenzaron a avizorar los problemas que hoy, nuevamente, se encuentran en Bazurto: la invasión de espacio público, un considerable y progresivo aumento de informales, infraestructura precaria, un deficiente ambiente de trabajo, actividades ilegales, inseguridad y problemas de movilidad.



Maqueta Proyecto "Mercado de Getsemaní (Fuente: Archivo JH Rizo Pombo)

De 1904 hasta 1965 se presentaron diversos eventos que hicieron sario pensar en la construcción de un nuevo mercado—para trasladar el de Getsemaní hacia otro lugar. Por ejemplo, para 1936 (aproximadamente 30 años después de su inauguración), se podía observar en el mercado la venta de productos por fuera de la edificación, lo que obstaculizaba el paso de los compradores y transeúntes.



Mercado de Getsemaní terminado y en funcionamiento, 1.907 (Fuente: Archivo JH Rizo Pombo)

Para la década de los 60, el mercado se encontraba en gran deterioro y con un exagerado crecimiento por fuera de sus límites. Había cada vez más vendedores obstaculizando el paso en las calles cercanas al mercado; se agravaron los problemas de salubridad e higiene, y se consolidaron las actividades de prostitución. Esta situación fue ventajosa para quienes querían que el mercado fuera removido de Getsemaní. Gustavo Lemaitre Román (con Panoptes de seudónimo), escritor del periódico El Universal, fue uno de los mayores propulsores del traslado del mercado. Para agravar la situación, el 4 de septiembre de 1962 ocurrió en la ciudad “El gran incendio”, el cual arrasó con los negocios de muchos vendedores del mercado y destruyó gran parte del techo del pabellón principal (el cual fue reconstruido en 1963).



Mercado de Getsemaní 1.936. Vista vendedores en chazas. (Fuente: Archivo JH Rizo Pombo)

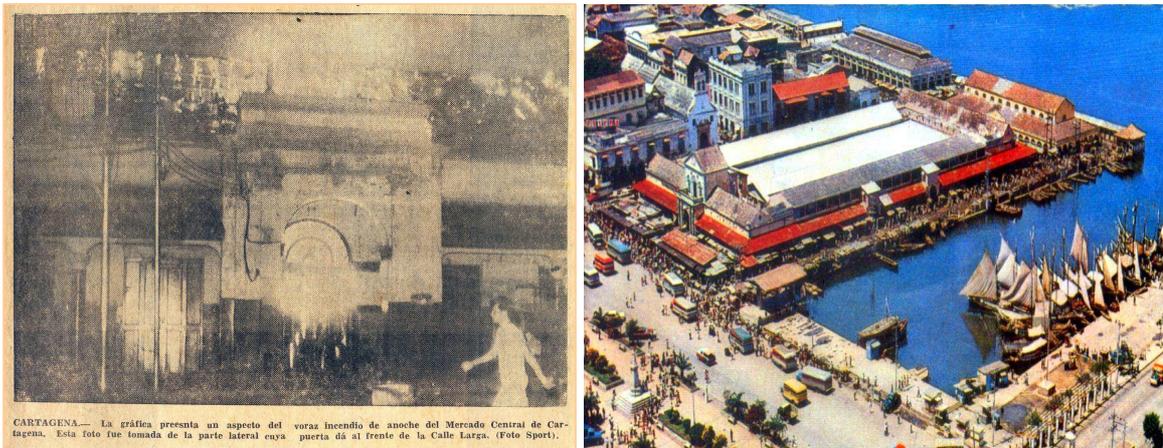


Imagen: Izquierda, “Gran Incendio” 4 de Septiembre de 1.962. Derecha, vista reconstrucción del techo de pabellón principal (Fuente: Archivo JH Rizo Pombo)

En 1965 se dio el detonante que deterioraría aun más el ya percutido edificio del Mercado de Getsemaní. El 30 de octubre de 1965, a las puertas de las fiestas de La Independencia, estalló en el almacén *Olimpica* un buscapiés⁷² y produjo una gran explosión en la edificación, afectando la puerta principal y el ala derecha frontal del mercado. Tras 60 años del mercado de Getsemaní, finalmente llegó la hora de moverse.

UNA TRADICIÓN DE MEJORAR EL MERCADO

Incluso antes de los antecedentes de destrucción física del mercado, ya se habían iniciado las propuestas para construir un nuevo mercado. En 1948 se formuló el primer Plan Regulador De Cartagena por el arquitecto José María González Concha. El objetivo de este Plan fue “facilitar el buen funcionamiento de la ciudad del presente y asegurar su mejor organización en el futuro”.

El plan se dividía en dos partes: vial y de zonificación. Con respecto a la zonificación, el Plan establecía que el Mercado Central debía mantenerse en su localidad

⁷² El buscapiés es un artefacto explosivo lleno de pólvora, símbolo de diversión en las fiestas de la Independencia de Cartagena.

original; sin embargo, reconocía que el mercado no podía seguir sirviendo a la creciente población de Cartagena y que otros mercados debían construirse para descentralizar la actividad. Para ello, propuso que los barrios de Manga y Cham-bacú o Torices tuvieran sus propios mercados sectoriales. Planteaba, además, la necesidad de que exista una central de abastos mayorista.

La parte vial del Plan especificaba que la zona de Bazurto estaba definida como núcleo vial principal—catalogado como la “zona del cuello de botella de la ciudad”. Se estableció que esta zona debía permanecer despejada por ser el espacio en donde convergen todas las líneas de distribución de tráfico y de comunicación urbana, y por ser el punto de unión de las dos partes de la ciudad (norte y sur).

En 1963 el Señor Jorge Enrique Benedetti Gonzáles, gerente de las Empresas Publicas Municipales (EPPMM), contrató al arquitecto y urbanista Gabriel Andrade Lleras para que localizara y diseñara un nuevo mercado para la ciudad. Su estudio dio propuso su ubicación en lo que sería El Espinal—sobre el lago de Cham-bacú, al pié del Castillo de San Felipe. En la misma época, surgió la publicación “Mirando por la rendija del apodado” escrito por *Panoptes*, la cual mostraba a Bazurto como la mejor opción para la construcción del nuevo mercado central. *Panoptes* argumentó que el sector de Bazurto era el centro de la ciudad a donde todo el pueblo cartagenero tenía accesibilidad.

En su plan, “Panoptes” proponía la construcción de un mercado central en Bazurto y uno más pequeño en Santa Rita. Su proposición se basada en que el mercado público era el centro de acopio de la ciudadanía, pues ahí confluían todas las vías de la ciudad. Declaraba que Bazurto era el centro geográfi-



Bazurto como centro de la ciudad (Fuente: Archivo JH Rizo Pombo)⁴

co y de afluencia vial directa de Cartagena—exceptuando la zona norte, en donde se podría construir el mercado de Santa Rita. (Archivo del Dr. José Enrique Rizo Pombo). Esta planificación ignoró las estipulaciones del Plan Regulador de 1948 de mantener a Bazurto despejado.

En 1965 se formuló el Plan Piloto De Desarrollo Urbano. Los objetivos del Plan Piloto se orientaron a delimitar el perímetro de Cartagena y a catalogar las zonas urbanas; a establecer una política de desarrollo urbano para los siguientes 15 años y a organizar la oficina de planeación municipal como instrumento institucional para el seguimiento de la planeación de la ciudad. En este plan se planteó, por vez primera, el traslado del mercado central hacia Bazurto—retomando la idea de Panoptes pese a las indicaciones del Plan Regulador.

El Plan Piloto, entre otros aspectos, estipuló que el espacio urbano disponible con el que contaba Cartagena abarcaba tan sólo 117.000 habitantes adicionales. Es así que el plan se enfocó en buscar un desarrollo que pudiera incorporar nuevos espacios urbanos para dar cabido a las 308.000 ciudadanos restantes.

En esa época se identificó también la estratificación socio-económica de la ciudad: el 7,5% de la población correspondía a la clase alta, el 27,71% a la media y el 74,69%--la gran mayoría—perteneía a la clase baja (esta composición porcentual se ha deteriorado notablemente a lo largo del tiempo⁷³). Estas cifras sugieren que ya en esa época las personas de escasos recursos dependían de actividades y comercios informales, que se surtían de los productos del mercado central y que éste funcionaba como una importante fuente de empleo. Esto ayuda a comprender el por qué del crecimiento inagotable del mercado de Bazurto.

⁷³ Diagnóstico del Plan de Ordenamiento territorial del Distrito de Cartagena de Indias; www.cccartagena.org.co/economica/diagnost.pdf

DE GETSEMANÍ A BAZURTO

Después de los diversos acontecimientos que afectaron la permanencia del mercado en Getsemaní, finalmente se produjo la gran reforma para la ciudad. En el año 1966, Panoptes fue elegido Alcalde de la ciudad por decreto, dándole la oportunidad de hacer del mercado de Bazurto una realidad. Acto seguido, se convoca a un concurso arquitectónico para escoger el diseño de la edificación de Bazurto, al tiempo que se ordena el diseño y la construcción del Mercado de Santa Rita⁷⁴.

Luego de haber finalizado su período en la alcaldía, el Señor José Enrique Rizo Pombo fue designado alcalde (1976). Rizo Pombo lideró la consumación del proyecto de construcción del mercado Bazurto y coordinó la mudanza de los vendedores de Getsemaní a las nuevas instalaciones. En enero de 1978, los vendedores fueron trasladados al nuevo Mercado de Bazurto; y, conforme salían los comerciantes, el mercado de Getsemaní iba siendo demolido, con el fin de impedir que regresaran los vendedores y obligar a los que no querían moverse a salir. Este evento se constituyó en un hito para la ciudad de Cartagena, pues a raíz de él se consolidó una nueva centralidad en Bazurto y se regeneró el barrio de Getsemaní.

Teniendo en cuenta la complejidad de la nueva localidad comercial, el alcalde Rizo Pombo estipuló disposiciones y políticas urbanas especiales con el fin de evitar o repetir los mismos problemas que se presentaron en el Mercado de Getsemaní⁷⁵. Se tomaron las siguientes decisiones para acompañar el inicio del funcionamiento del mercado:

- Nuevo Reglamento de Operación
- Cerramientos con entradas para control y seguridad

⁷⁴ Tomado de: Archivo Dr. José Enrique Rizo Pombo.

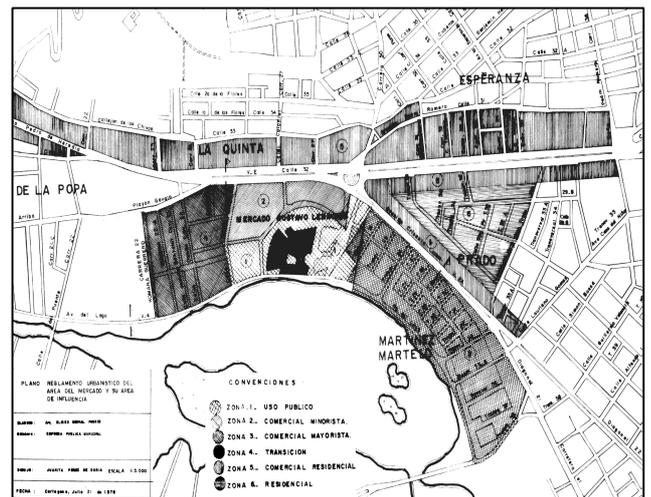
⁷⁵ IBID.

- Comercio complementario en áreas aledañas
- En los lados opuestos de las avenidas Pedro de Heredia y Crisanto Luque, se establecieron áreas comerciales para que no interrumpieran el cruce de vías.
- Comercios “turísticos” en Pasaje Leclerc y Teatro Granada.
- División de productos (al interior del cobertizo se vendían productos víveres y abarrotos; al exterior otro tipo de productos)
- Sistema vial
- Vía semi-perimetral
- Transversal 53—separa al barrio Martínez Martelo
- Parqueaderos para autos particulares y otros especiales para carga y descarga
- Nuevas rutas de buses: Bazurto, Centro
- Circulación vehicular:
 - Buses locales
 - Buses intermunicipales: pasajeros y carga
 - Vehículos de carga.
 - Otras disposiciones:
 - CAI Martínez Martelo
 - Guardería infantil para hijos de puesteros

De igual forma se formuló un reglamento para mantener el buen funcionamiento del nuevo Mercado. El reglamento del Mercado de Bazurto incluía⁷⁶:

- Zonificación por tipo de productos y de puestos
- Características y uso de los puestos
- Asignación por sorteo
- Normas de seguridad y aseo
- Contrato de derecho de uso, cesiones y traspasos
- Tarifas de derecho de uso y forma de pago
- Horario de funcionamiento
- Vigilancia y control
- Organización de la administración
 - general de los mercados (Sta. Rita y Bazurto en funcionamiento conjunto), e
 - interna de cada mercado

En el Plan de Desarrollo 1978-1990 estaban estipuladas medidas específicas para las áreas afectadas, como el acondicionamiento de Bazurto como área comercial (se aumentaron y organizaron las rutas de buses alrededor del mercado para dar a la gente



Plan de Desarrollo 1978-1990. área de Bazurto. (Fuente:

⁷⁶ Estas funciones del reglamento fueron descritas personalmente por el Dr. José Enrique Rizo Pombo—propulsor del proceso—dado que no existe actualmente copia alguna del documento original.

más medios de acceso fácil); se dispusieron políticas para evitar el deterioro en áreas vecinas (se cerró el mercado con una cerca para que las actividades ciales no invadieran las afueras de sus instalaciones, y se crearon calles de separación entre el mercado y los barrios residenciales circundantes). Además, se llevó a cabo un gran proyecto de revitalización de Getsemaní, el cual convirtió al espacio del antiguo mercado en un gran Centro de Convenciones⁷⁷.

Vale denotar también que durante los años setenta la figura del supermercado comenzaba a introducirse en la ciudad y, con eso, se generó una fuerte competencia con el mercado público. Por primera vez, los ciudadanos tenían la opción de hacer compras en otro lugar. Adicionalmente, con la llegada de la refrigeración, no era necesario acudir al mercado diariamente; se podía ir al supermercado una vez por semana. Como en otras partes del mundo, el supermercado tuvo un gran impacto en la economía local. Cuando el nuevo mercado se abrió sus puertas en Bazurto, el supermercado (y las pequeñas y medianas tiendas de barrio) jugó un papel importante, como competencia y como consumidor de productos perecederos al por mayor, incentivando al mercado a crecer en dimensión y adoptar el rol de mayorista.

⁷⁷ Tomado de las conversaciones con el Dr. José Enrique Rizo Pombo, como parte de entrevistas de investigación.

3.7. El Mercado de Hoy

El mercado de Bazurto, por su magnitud y diversidad de productos, continúa siendo el principal centro de intercambio comercial de la ciudad. El mercado ha crecido orgánicamente, respondiendo al aumento de la población cartagenera y la demanda. Este proceso se ha dado sin seguir lineamientos de planeación que vinculen al mercado con lo que está sucediendo en el resto de la ciudad. Por otro lado, tampoco ha operado una entidad que ayude al mercado a desarrollarse de manera sostenible; a mantener la función y distribución de comerciantes y productos señalados en el diseño original del mercado y, así, apoyar los intereses de los actores que conforman este lugar.

El mercado actual es un elemento urbano imprescindible para Cartagena. Sin embargo, es también un lugar que, por su función y relación con la ciudad, presenta un complejo panorama urbano con intereses de diversos actores. Bazurto está atravesado por: 1) condiciones urbanas que definen el estado actual del mercado, y 2) relaciones comerciales internas que crean oportunidades para las actividades económicas.

3.7.1. CONDICIONES URBANAS

3.7.1.1. Aspectos Geográficos

Geográficamente el mercado de Bazurto—como se ha mencionado anteriormente—está enmarcado por la Avenida Pedro de Heredia, una de las principales rutas de tránsito de la ciudad; la Avenida del Lago contigua a la Ciénaga de las Quintas. De igual manera, el mercado está empotrado entre 5 barrios de la ciudad: Pie de la popa, Barrio Chino, Martínez Martelo, El prado y La Quinta (barrios predominantemente residenciales). Los barrios circundantes han sido afectados por la alta congestión del sector, la consecuente falta de movilidad y la inseguridad.

Bazurto es una zona de concentración comercial que se localiza entre la localidad 1 (Histórica y Del Caribe Norte) y la localidad 2 (De la Virgen y Turística). Del mismo modo, su área abarca barrios de la Comunas 9 (Barrio Chino, Martínez Martelo, El prado, Bruselas, Amberes, España, Juan XXIII, Paraguay, Junín, La Gloria, Las Brisas, Nueva Granada, 9 de Abril, José Antonio Galán, Piedra de Bolívar), la Comuna 4 (La María, La Quinta, Barrio Obrero, La Esperanza, Alcibia, Boston, La Candelaria) y la Comuna 5 (Tesca Viejo, Tesca Nuevo, República del Líbano, Olaya Herrera, Chiquinquirá).



Descripción Geográfica de la Zona en Estudio. (Fuente: Google Earth)

3.7.1.2. La Población

El Mercado de Bazurto tiene una estrecha relación con la población que lo rodea: ésta se surte, habita y labora en él. Es por esto que se considera importante entender las condiciones de las personas que viven y transitan por el área.

Las comunas y barrios aledaños al sector de Bazurto están compuestos principalmente por poblaciones de los estratos 1 y 2, lo cual indica que la población residencial, en su mayoría, es de escasos recursos. De acuerdo a las cifras poblacionales por comunas, presentadas en el informe de Cartagena Cómo Vamos (2006), las viviendas pertenecientes a estratos 3 y 4 son bastante menores en relación a los estratos más bajos.

De acuerdo a la información obtenida por el censo nacional realizado en el 2005, la población de los barrios que conforman Bazurto es de 59.946 habitantes; la zona es principalmente residencial (con 7695 viviendas). Del total de hogares, sólo el 1,7% posee actividades económicas dentro de sus viviendas.

Datos barriales presentados por Cartagena Cómo Vamos (2006) aseveran los datos del censo anterior. El Barrio Chino cuenta con una población de 2.689 habitantes, de los cuales el 17,8% pertenece al Estrato 1, el 68,35% al Estrato 2 y el 13,85% al estrato 3. El barrio Martínez Martelo cuenta con una población de 2.144 habitantes de los cuales el 1,19% son de estrato 2 y el 98,81% de estrato 3. Finalmente, el barrio El Prado, de 3.976 habitantes, presenta un alto porcentaje de pobladores del estrato 3 (76,32%), mientras que el estrato 1 y 2 constituyen el 0,17% y el 23,51%, respectivamente. Los barrios de los alrededores del mercado muestran características distintas; sin embargo, en términos generales, la población circundante es de escasos recursos y depende del mercado de Bazurto—por ser una fuente de empleo y/o fuente de alimentos a precios asequibles.

El informe de Cartagena Cómo Vamos nos muestra que la población pobre por NBI constituye el 34,8% de la población de la zona; la población catalogada en miseria NBI es el 10,9%. Las condiciones más críticas del NBI en el sector son el hacinamiento y la dependencia económica. Adicionalmente, el estudio realizado por Gerson Javier Pérez e Irene Salazar Mejía, *La Pobreza en Cartagena: un Análisis por Barrios*, asevera que entre el 18,5% y el 28% de la población tiene ingresos bajos.

La población de Cartagena aumenta a ritmos significativamente altos (más del 19,3% en los últimos siete años). En los barrios que conforman la zona de Bazurto se concentra el 2,6% (20.300 habitantes) de la población. Gran parte de esta población está en edad económicamente activa (11.022 adultos).

Además de la población residencial a su alrededor, existe una significativa población flotante que transita por el mercado. Esta población se constituye de vendedores, transportadores, compradores y trabajadores—entre otros—que pese a no vivir allí, acuden al sector diariamente. Esta población pone a funcionar el mercado desde las 3 am hasta las 6 pm. Se estima que esta población flotante es de 120.000 personas.

3.7.1.3. Dotación de Servicios

Una ventaja que presenta el sector de Bazurto es una buena cobertura de servicios públicos. Esta consolidación urbana ofrece la posibilidad de generar planes de dinamización social y económica del sector. El área ofrece una cobertura del 100% de agua potable, gas natural y energía eléctrica. El servicio telefónico se ofrece en, aproximadamente, un 70%. La recolección de basura se efectúa tres días a la semana.

3.7.1.4. Congestión

La ubicación del mercado en la ciudad genera una multiplicidad de problemas de congestión que afectan la calidad urbana-ambiental, la movilidad, la facilidad de los usuarios de acceder y comprar en el mercado, y la posibilidad de desarrollar sosteniblemente los comercios de Bazurto.

El flujo vehicular que atraviesa Bazurto se compone de buses urbanos, buses intermunicipales, camiones de carga, colectivos, taxis y autos privados. Es así que el 90% de las rutas de buses atraviesan el sector. La arquitecta Lian Barrios (2004), en un exhaustivo estudio del sector, identifica una mezcla de vehículos de tracción animal y automóviles, conjuntamente con un estado deficiente de pavi-

mentación de calles. La arquitecta afirma también que los buses intermunicipales utilizan al mercado como terminal, invadiendo los espacios públicos, las calles, parqueaderos y zonas municipales (58). La zona de parqueos del mercado está ocupada por vendedores estacionarios y ambulantes y la zona de cargue y descargue son utilizados aleatoriamente, en lugares que no han sido designados para esta actividad. Si bien el nivel de congestión se presenta como un problema para el desarrollo, también demuestra la alta accesibilidad que existe desde varios puntos de la ciudad hacia el mercado.

La congestión vehicular es además profundizada por la falta de movilidad al interior del mercado. Lian Barrios identifica la carencia de vías para los peatones, de rutas alternas o desahogo, la falta de muelles adecuados para recibir la carga y descarga de productos que llegan por vía marítima. Por tanto, el aumento de la congestión vehicular, la pérdida del espacio público, la invasión de áreas de circulación han aportado a un incremento en los niveles de accidentalidad del área (Lian Barrios, 2004).

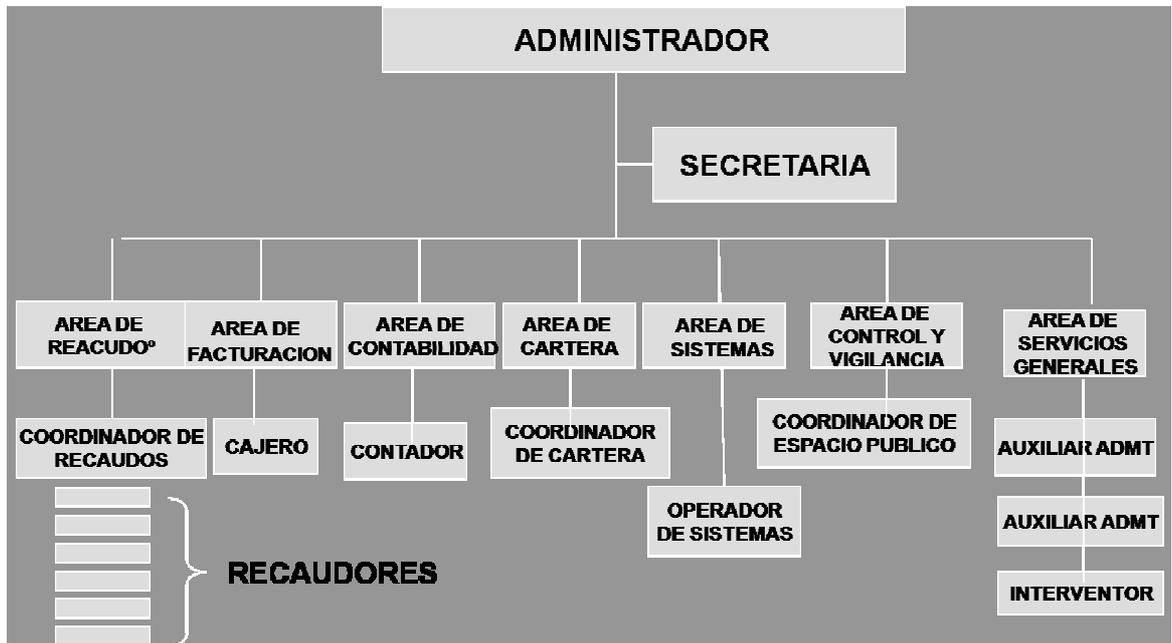
3.7.2. RELACIONES COMERCIALES DENTRO DEL MERCADO

A continuación, se presenta una evaluación de la organización y administración actual del mercado, así como una descripción de los actores involucrados en sus dinámicas diarias.

LA ADMINISTRACIÓN ACTUAL

En diciembre del 2008 la administración del mercado pasó a ser parte de la Alcaldía; sin embargo, existe todavía distanciamiento y descoordinación entre la administración del Mercado y las autoridades de la ciudad.

El organigrama de la actual administración del mercado se demuestra a continuación:



La función principal de esta administración es recolectar impuestos por el uso del espacio considerado parte del mercado (lo cual incluye espacios dentro del cobertizo y fuera del mismo). La recolección mensual es de 56 millones al mes, aproximadamente. En este momento, la administración no juega un rol en los planes que afectan al futuro del mercado; y no mantiene una buena comunicación con los miembros y clientes del mercado (p.e. asociaciones de vendedores, vendedores independientes). No existe un reglamento vigente que describa las responsabilidades de la administración; los funcionarios actuales se guían por el reglamento efectuado en el 2004, bajo responsabilidad de las Empresas Públicas Municipales.

De acuerdo a conversaciones con la actual administradora, Dra. Judith Pérez, los principales funcionarios de esta oficina son los recolectores de dineros que responden a los convenios de pago suscritos entre los comerciantes y la Administración Distrital. El contratista entrega el recaudo diario a la persona encargada de registrar los ingresos en el sistema contable. Adicionalmente, el recaudador se encarga de informar al Administrador(a) sobre los comerciantes que, estando bajo convenio de pago, no cancelen oportunamente las cuotas pactadas. De igual for-

ma, se espera que los recaudadores comuniquen las inquietudes manifestadas por los comerciantes a la Administración. Los recaudadores constituyen el único vínculo entre el/la administrador/a del mercado y los comerciantes.

De los actores entrevistados todos están de acuerdo en que la administración no tiene la autoridad para solucionar los problemas del mercado. Dado que ésta tiene una autoridad limitada, los comerciantes no se relacionan satisfactoriamente con ella, no le transmiten sus problemas, no mantienen comunicación con la oficina y no están al tanto de los planes que la ciudad está construyendo y ejecutando en torno a su mercado.

LOS VENDEDORES

Se realizaron entrevistas con algunos representantes de vendedores del mercado de Bazurto. Entre los entrevistados están las representaciones de mayoristas, minoristas e informales.

MAYORISTAS

Se consideran comerciantes mayoristas aquellos que abastecen el mercado y que han tomado como función principal la de traer alimentos desde otras partes del país. Usualmente, se considera que los mayoristas son grandes empresas que están formalmente registradas ante la Cámara de Comercio de Cartagena. Vale recordar que éste no es el común de los casos. Hay puestos de mayoristas que no necesariamente funcionan como grandes empresas. Por falta de tiempo no ha sido posible establecer claramente las diferencias y número de mayoristas de Bazurto en este estudio. Según descrito en la tesis de Sandy Lian Barrios (2004), se puede considerar la siguiente clasificación de tres tipos:

1. Comerciantes netamente al por mayor—se especializan en uno a tres productos
2. Comerciantes que venden más de tres productos en menor proporción

3. Comerciantes de pequeña proporción que venden al detalle y, en ocasiones, se surten del mayorista tipo uno.

Los grandes mayoristas (tipo 1) tienen incidencia política en la ciudad. La caracterización de comerciantes formales e informales es difusa. Hay mayoristas que se consideran formales porque pagan arriendo dentro del mercado de Bazurto; pero, no son formales ante la Cámara de Comercio ni tributan al Estado lo que les corresponde. Por otra parte, hay informales que aunque no estén legalmente reconocidos son otorgados *confianza legítima* según el tiempo que han laborado como vendedores en el mercado. Es así que resulta difícil hacer un resumen del funcionamiento y de los intereses que tienen los mayoristas en el mercado. No obstante, en base a entrevistas personales con comerciantes mayoristas, se pueden identificar algunos intereses:

Su relación con los minoristas e informales es efectiva, pues éstos conforman una buena parte de su clientela. Las relaciones más importantes se dan precisamente con los minoristas de dentro y fuera del mercado (tenderos que poseen tiendas de mediana y gran escala en la ciudad).

Sus proveedores son las centrales mayoristas de las grandes ciudades al interior del país, de donde originalmente provienen los productos que ellos comercializan en Cartagena (por ejemplo el azúcar que viene del Valle del Cauca).

Para los mayoristas los problemas principales son la falta de conciencia ciudadana respecto al cuidado de un mercado, la falta de autoridad por parte de la administración interna y del gobierno distrital.

MINORISTAS

Los comerciantes minoristas con locales legalizados en Bazurto son aproximadamente 2.100 e incluyen las tiendas, las misceláneas, tiendas especializadas, los

supermercados, las cooperativas, los autoservicios, los kioscos y puestas.⁷⁸ De ellos, casi 25% venden un gran volumen de mercancía, mientras que el resto son minoristas detallistas.⁷⁹ Se estima que 35-40% de los formales están asociados. Son considerados empresas pymes (medianas y pequeñas) y en su mayoría, son empresas micro.

Los minoristas que venden alimentos son dependientes de los mayoristas, ya que de ellos provienen sus productos. En general, los minoristas venden a consumidores de estratos 1 y 2 para quienes los precios más económicos son muy importantes.

INFORMALES

Hay aproximadamente 3.000 vendedores ambulantes que ocupan el mercado y los alrededores de Bazaruto. Se caracterizan por ubicarse sobre el espacio público, por ejemplo sobre la avenida Pedro de Heredia, la avenida de El Lago y la zona de carga y descargue.

De los vendedores informales entrevistados, se encuentra que muchos de ellos llevan más de 10 años laborando en Bazaruto. Sus puestos de trabajos son fijos y han sido traspasados por tradición familiar. La mayoría no tienen empleados, pues los mismos miembros de la familia ayudan a desempeñar el negocio. Generalmente los vendedores informales viven en pueblos cercanos o en barrios marginados de la ciudad.⁸⁰

Casi el 80% de los informales están asociados. Hay cuatro organizaciones que tratan de defender los intereses de los informales en cuestiones jurídicas, como el

⁷⁸ Fuente: Tesis p.81

⁷⁹ Fuente: Tesis p.81

⁸⁰ Fuente: Tesis, p. 81

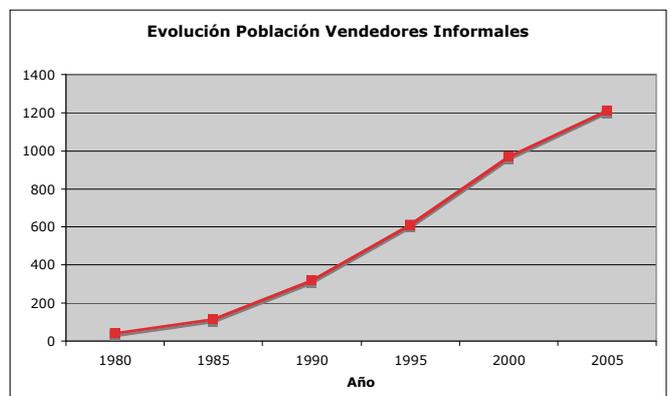
otorgamiento de *confianza legítima*. ASOTRABAJO, ASOVENBAZ, ASOVINCAR y AMICOC son algunas de las asociaciones que funcionan actualmente.

De acuerdo a lo observado y escuchado en el taller y entrevistas realizadas entre octubre del 2008 y enero del 2009, no hay fuertes tensiones entre los formales e informales. Ambos grupos identifican sus relaciones como buenas y se mantienen en contacto directo con los mayoristas presentes en el Mercado de Bazurto (ya que éstos les proveen productos de Barranquilla, Medellín, Ocaña y Norte de Santander).

Normalmente, los informales venden un solo producto y se abastecen diariamente (en el caso de vendedores de alimentos) y semanal o quincenalmente (en el caso de que vendan artículos u objetos). Todos sus productos los pagan de contado y sus principales compradores son los ciudadanos que transitan cerca de sus locales.

INFORMALES UBICADOS EN LA AVENIDA PEDRO DE HEREDIA

El número de vendedores informales ubicados en la Avenida Pedro de Heredia ha crecido desde casi 0 en 1.980 hasta casi 1.200 en el 2005. El 76% de los ocupantes del espacio público están sisbenizados. El 65.8% de los vendedores es de género femenino y 20.83% es madre



de género femenino y 20.83% es madre cabeza de hogar o madre soltera.⁸¹ Sólo el 33.3% de los ocupantes del espacio público son cartageneros; en términos generales el lugar de procedencia de los comerciantes presenta una alta dispersión. El 67.8% de los ocupantes del espacio

⁸¹ “Diagnóstico Socioeconómico y Plan de Reasentamiento de Ocupantes del Espacio Público” Universidad de Cartagena. 2004.

público no han completado la secundaria. Más detalles de los vendedores informales en la Avenida Pedro de Heredia están disponibles en el Apéndice C.

ABASTECIMIENTO

Retomando nuevamente el documento realizado por la Arq. Sandy Lian Barrios (2004), se estima que el mercado recibe mínimo 43.430 toneladas de productos alimenticios al mes. De esta cantidad, 8.18% de los productos provienen del Departamento de Bolívar y el 91,82% (especialmente frutas y verduras) provienen del resto del país.

La mercancía llega al Mercado de Bazurto por múltiples vías: la terrestre es la más significativas dado que recibe el 94.9% de los productos; la marítima recibe principalmente frutas y verduras, las cuales provienen del Golfo de San Andrés, del Golfo de Urabá y de los pueblos costeros cercanos. La vía aérea recibe tan sólo el 0.4% del abastecimiento alimenticio. El mercado de Bazurto es el centro de distribución más importante de la ciudad—especialmente en cuanto a abarrotes, víveres y productos perecederos de corta duración.

LOS CONSUMIDORES

El 80% de los ciudadanos encuentran en Bazurto su sitio habitual de compra y de intercambio cultural. Esto porque su acceso es fácil y los precios son económicos.⁸² Especialmente para familias de escasos recursos. Para sectores como Loma Fresca, Bazurto es la fuente primaria de alimentos y abastos. Para estos consumidores (de bajos ingresos), los precios baratos son muy importantes. Según un vendedor del mercado, los precios en Bazurto son entre 30% y 40% más económicos que los supermercados en Cartagena.

⁸² Fuente: Tesis, p. 81

gistrados en la administración. En este sector se identifican puestos estacionarios que carecen de infraestructura y registro oficial.

- La sección de pescado fresco y carnes es una de las más definidas en cuanto al tipo de producto a la venta. Tan sólo una pequeña parte de los negocios ofrecen otro tipo de productos (frutas y verduras).
- La sección de descargue se compone de puestos de frutas y verduras y otros locales que funcionan como bodegas.
- El sector de las confiterías contiene primordialmente negocios de esta misma categoría.
- En La Carbonera y el sector de al frente se ubican bodegas, cuartos fríos, misceláneos y locales cerrados.

Los sectores aledaños y plazoletas del mercado están ocupados por vendedores estacionarios y ambulantes (formales e informales). Los puestos están vagamente divididos por productos. Pese a que hay áreas en donde predominan distintos tipos de productos (p.e. pescado, frutas y vegetales, etc.), se encuentra una mezcla aleatoria de productos que no permiten mantener una organización clara de las secciones del mercado.

Según este informe, existe una gran cantidad de puestos que se encuentran cerrados o desocupados. Este conteo da un total de puestos de 1.519 y 29 bodegas en el área del mercado regulada por la Administración, de los cuales 743 se encontraron cerrados o desocupados al momento de realizar el estudio.⁸⁴

⁸⁴ Informe de Mercados, Yina Trespalacios Vega. 2008

3.8. Los Proyectos que Afectan el Futuro de Bazurto

La tradición de mejorar el Mercado de Bazurto continúa hasta la actualidad. Existen, actualmente, tres macro proyectos; algunos se encuentran en planes y otros en construcción. La realización de éstos podría cambiar considerablemente el futuro de Bazurto. La visión de estos proyectos a largo plazo es la creación de un sistema de mercados sectoriales en varias partes de Cartagena (Bazurto incluido) con una central de abastos mayorista en las afueras de la ciudad, infraestructura y facilidades modernas. Este modelo de mercados funciona bien en otras ciudades y puede ser bueno para el desarrollo de Cartagena; sin embargo, se presentan muchos riesgos y detalles todavía no resueltos que no garantizan el éxito ni incorporan los intereses de la gente de Bazurto –de las cuales la mayoría son pobres – en estos planes. Esta sección analiza cada uno de los planes que pueden afectar a Bazurto e identifica sus responsabilidades y riesgos claves.

3.8.1. PLAZA CENTRAL DE ABASTOS

INTRODUCCIÓN

La Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias es un proyecto privado desarrollado por OIKOS⁸⁵ con el apoyo de la Alcaldía de Cartagena, Gobernación de Bolívar, Cámara de Comercio, ACOPI, ANDI, SENA, ACOVIBA, entre otras entidades.

El proyecto estará ubicado a 2km de la Bomba del Amparo, sobre la avenida de La Cordialidad, en un lote de 380.000 m² compartido con el proyecto CELICA. Cuenta

⁸⁵ Empresa constructora inmobiliaria y de arquitectura que realiza franquicias, arriendo de apartamentos, venta de casas, inversiones de bolsa, alquiler de viviendas, titularización inmobiliaria, comercialización de inmuebles y construcción de obras.

con bodegas (de más de 360 m²) y locales (de más de 9 m²) repartidos en tres grandes zonas: la de mayoristas, minoristas y comerciantes en general.

La Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias atenderá a la población cartagenera y de municipios aledaños como Bayunca, Santa Rosa, Turbaco, Turbana y Arjona. Este proyecto se inició el 28 de Agosto de 2008 y la fecha de entrega será 2 años después de alcanzar el punto de equilibrio en ventas.

OBJETIVO

Este proyecto fue ideado con el objetivo principal de trasladar a la mayor parte de los comerciantes del Mercado de Bazurto, buscando establecerlo como un mercado sectorial dentro del Sistema Integrado De Mercados que plantea el Distrito.

ACTORES

OIKOS-O.K.: son los encargados de la comercialización, diseño y construcción del proyecto Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias.

Alcaldía de Cartagena: apoya el proyecto ya que lo considera como pieza fundamental para el desarrollo de sus planes, demandando el traslado de los vendedores mayoristas a la Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias. Los predios en los cuales se construirá esta Plaza fueron vendidos por la Alcaldía por un valor de 9.500´000.000. Actualmente se plantea la posibilidad de que este dinero sea canjeado por el sector de minorista contemplado dentro del proyecto, en el cual se reubicarían algunos vendedores del mercado de Bazurto. El Distrito otorgará incentivos tributarios como son: exención de impuestos Predial, y de Industria y Comercio por 10 años.

Mayoristas: según el director de ventas de OIKOS, Paulo Arias, aproximadamente 20 vendedores mayoristas han adquirido predios en el proyecto Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias.

Minoristas: cuentan con beneficios en la financiación de lotes en la Central de Abastos.

Transcaribe: apoyan el proyecto y las negociaciones con OIKOS. La Alcaldía de Cartagena se comprometió a extender el sistema integrado de transporte hacia el lugar del proyecto.

3.8.2. PROYECTO GEF-RENOVACIÓN DEL MERCADO DE BAZURTO

INTRODUCCIÓN

El proyecto de renovación del mercado de Bazurto, ideado por la Alcaldía de Cartagena, tiene como alcances inducir el proceso socializador en los aspectos físicos, ambientales, económicos, políticos e institucionales. Este proyecto está contemplado dentro del POT, el cual ordena la renovación urbana de Bazurto y su transición a un parque interactivo de la cultura, ciencia y tecnología, punto de intercambio del sistema de transporte masivo multimodal y en zona de otras actividades residenciales y comerciales—de acuerdo al plan de renovación urbana que se realice.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) se vincula a este proyecto con el objetivo fundamental de “formular y adoptar el esquema de operación del sector de Bazurto, para potencializar la inversión a partir de la identificación de proyectos inmobiliarios estratégicos asociados al sistema que dinamicen el desarrollo de procesos de renovación urbana, re-densificación y desarrollo, articulando la red peatonal y acuática en el sector de Bazurto. Así mismo, pretende evaluar el impacto en reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero.”⁸⁶

⁸⁶ Tomado de www.mintransporte.gov.co/contratacion/terminos/2005/Invitacion_Expresiones_Proyecto_GEF_CC6.doc

OBJETIVO

El proyecto de renovación del mercado de Bazurto, dentro del sistema integrado de mercados busca generar un proceso de reingeniería social, espacial, ambiental, institucional y económica que vincule las decisiones distritales y la participación empresarial mediante una administración integral.

ACTORES

La **Alcaldía de Cartagena** está representada por distintas dependencias como son: la Secretaría de Planeación a cargo de Zaida Salas; la Oficina de Espacio Público, bajo la dirección de Carlos Milano; la Alcaldía Menor de la Localidad 1 al mando de José Ricaurte, y la gerencia del proyecto de Renovación de Bazurto a cargo de Marcel Pérez.

Transcaribe: El Sistema Integrado de Transporte masivo necesita de la realización del proyecto GEF con el fin de que la construcción del tramo de Bazurto pueda llevarse a cabo sin contratiempos. De darse esto, los informales ubicados sobre la Pedro de Heredia serían reubicados y se descongestionaría esta parte del sector del mercado.

Mayoristas: con este plan de renovación, el mercado de Bazurto quedaría constituido como un mercado sectorial minorista y los vendedores mayoristas podrían instalarse en el proyecto Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias.

BIRF: realizó una donación a la República de Colombia por un monto equivalente a trescientos cincuenta mil dólares (US\$350.000) para sufragar los costos de preparación del Proyecto Nacional de Transporte Sostenible y Calidad de Aire (dentro del cual está contemplado Transcaribe). Se propone, además, utilizar estos fondos de subsidio para efectuar los pagos correspondientes a la realización de talleres y contratación de servicios de consultoría de estudios, diseños de obras e intervenciones en el marco de este proyecto.

Minoristas: quedarían ubicados al interior del edificio del mercado de Bazurto o en el edificio que se construirá al margen opuesto de la Avenida Pedro de Heredia. Los minoristas no podrán ocupar el espacio público para realizar sus negocios.

Vecinos: El plan de renovación de Bazurto modificaría el sector circundante al mercado de Bazurto, afectando el entorno y las condiciones de vida de los que allí habitan.

3.8.3. TRANSCARIBE

INTRODUCCIÓN

“El sistema integrado de transporte del Distrito de Cartagena se basa en el concepto de un sistema tronco-alimentador. En los barrios de la periferia o cuenca de alimentación se tienen las rutas alimentadoras con buses de mediana y baja capacidad que transportan a los usuarios hasta las terminales de transferencia donde pasan, con integración física, operacional y tarifaria, a las rutas troncales para ser llevados a sus destinos en buses de alta capacidad del tipo articulados por corredores troncales con carriles exclusivos o preferenciales.”⁸⁷

OBJETIVO

Este proyecto de sistema de transporte masivo urbano multimodal de pasajeros, TRANSCARIBE, tiene como función primordial la de facilitar la movilización de los pasajeros dentro de la ciudad a la vez que proporciona tiempos óptimos de desplazamiento.

⁸⁷ Tomado de www.transcaribe.gov.co/transcaribe_colombia.asp

ACTORES

Alcaldía de Cartagena: apoya el proyecto de Sistema Integrado de Transporte Masivo y facilita los procesos de relocalización de vendedores informales a través de la Oficina de Espacio Público.

Plaza Central de Abastos: está relacionada con el proyecto de Transcaribe por la reubicación de algunos vendedores y por el compromiso que establecieron ambas partes transportar a los pasajeros hacia el lugar en donde se establecería la Plaza Central de Abastos.

3.9. Mapa de Relaciones

3.9.1. MAPA DE RELACIONES

Las soluciones físicas son parte importantes en el mejoramiento del mercado; sin embargo, como demuestran las lecciones de la historia, éstas pueden ser poco exitosas si los intereses de los actores no son incorporados.

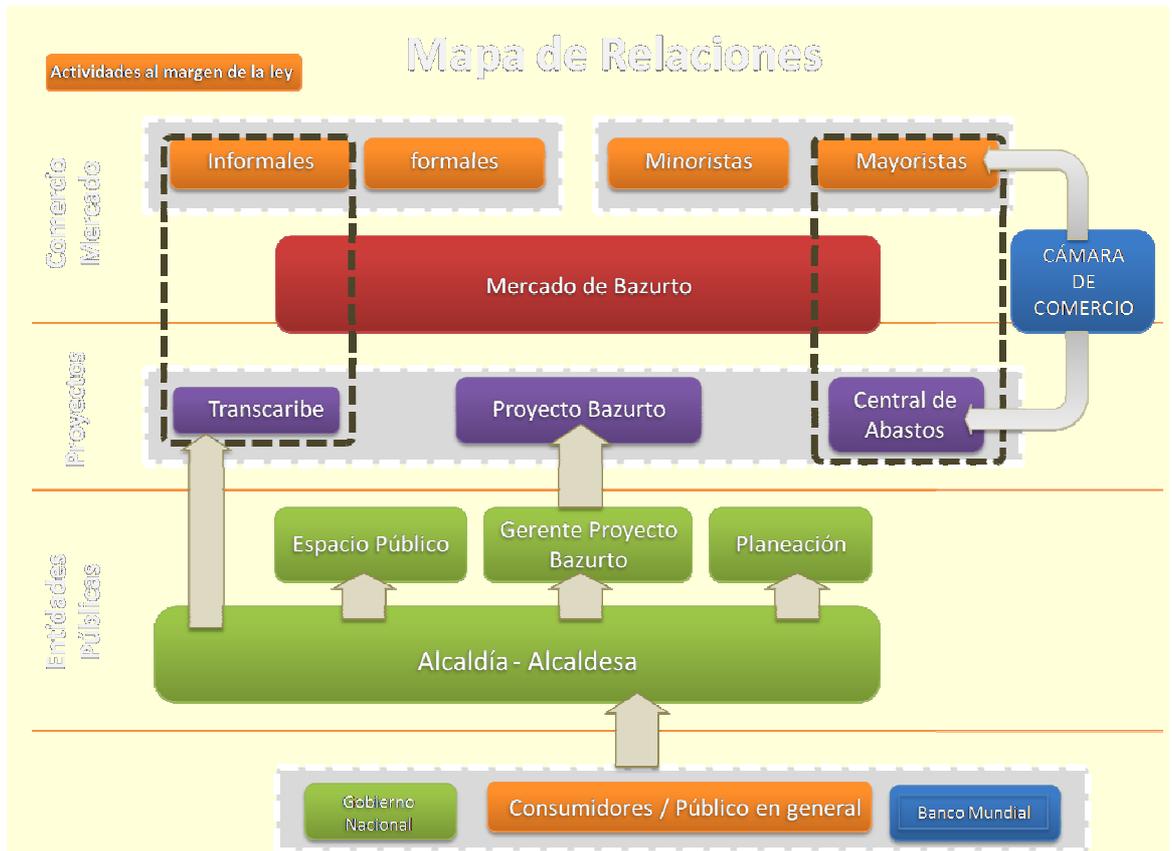
Se puede entender al Mercado de Bazurto como un espacio en donde los vendedores y consumidores se relacionan para lograr ventajas económicas. Las relaciones y la confianza entre actores son fuerzas importantes que guían el funcionamiento del mercado. El rol de los planes físicos y el de la administración del mercado debe reforzar estas relaciones. Es así que gran parte del trabajo realizado se ha enfocado en comprender dichas relaciones y el funcionamiento del mercado en éste momento. Se ha revisado los planes urbanos que afectan a Bazurto y las propuestas que han surgido desde la Administración para transformarlo.

ACTORES EN EL MACRO PROYECTO DE SISTEMA DE MERCADOS

Con el fin de unificar criterios y actuar de manera que todas las partes se beneficien, y hacer más eficiente el proceso de comercialización, es necesario determinar los intereses de cada uno de los actores del mercado y entender cómo éstos se relacionan entre sí. Se puede reunir a los actores del mercado en cinco grupos: los comerciantes, la administración local, los proyectos que intervienen a la zona, la Alcaldía, y los agentes externos involucrados, dentro de los cuales se encuentran los consumidores. El mapa de relaciones de los actores, propuesto más adelante, puede ayudar a prever cómo cada uno de ellos será afectado por la implementación del Sistema Integral de Mercados. Posteriormente, ayudará a pensar cómo lograr un convenio positivo para todos.

Se ha generado un mapa que identifica los intereses de cada uno los actores y los conecta entre sí, de modo que se puede apreciar las incidencias directas e indirectas de unos sobre otros. Se espera facilitar una visión integral y sencilla sobre

los impactos que tienen las actividades de cada uno de ellos y así poder anticipar los mismos futuros resultados.



COMERCIANTES

Las relaciones entre los mayoristas y los minoristas son muy importantes en el mercado, ya que ellos son actores que representan el área de estudio y sus acciones repercuten en el futuro de Bazaruto. Algunos mayoristas son proveedores de alimentos de muchos de los minoristas formales e informales del sector.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que no existe una diferencia clara entre los minoristas formales e informales—la clasificación es difusa ya que responde a condiciones diversas: pagos tributarios, registro en el mercado y en la

Cámara de Comercio (CC). Existen vendedores que pese a no estar registrados en la CC o no tributar al Estado, se consideran formales ante el mercado por pagar el arriendo correspondiente. De igual manera, hay negocios formales—minoristas y mayoristas—que cuentan con ramificaciones informales dentro o fuera del mercado. En entrevistas con la directora de la CC y la administradora actual del mercado, Dra. Judith Pérez, se aseveró que las tipologías son varias y no existe una definición clara de los vendedores informales.

El nivel de informalidad, la ubicación en el mercado y los tipos de productos que se venden ayudan a entender los intereses de los comerciantes. Por ejemplo, algunos informales ubicados en la Avenida Pedro Heredia (1200 comerciantes), poseen la ventaja de potencialmente negociar su reubicación frente a otros informales (en otras ubicaciones) ya que por allí debe atravesar el proyecto Transcaribe (al cual le interesa despejar la avenida). Los minoristas ubicados en la avenida Pedro de Heredia están en una localización estratégica desde el punto de vista comercial (respecto a los comerciantes de Bazurto) debido a que éstos cuentan con un contacto directo con las personas que visitan el mercado y con los que están de paso. Un gran porcentaje de estos informales no dependen de los mayoristas de Bazurto ya que sus productos no son perecederos, no requieren de abastecimiento diario y sus proveedores se encuentran fuera de la zona del mercado.

ADMINISTRACIÓN LOCAL Y LA ALCALDÍA

Las entidades locales, incluyendo las oficinas de Planeación, Espacio Público, la Gerencia del Proyecto Bazurto y la Alcaldía distrital son encabezadas por la Alcaldesa Judith Pinedo. Sus acciones e intereses dependen mucho de las prioridades de ella.

Se ha generado un ambiente de desconfianza hacia la administración pública, lo cual se refleja en el hecho de que Cartagena ha contado con cinco alcaldes en cuatro años. Esto representa un reto para el gobierno local al momento de ejercer su autoridad.

PROYECTOS

Existen tres macro-proyectos que inciden directamente a Bazaruto y que se perfilan para aportar a la solución de los problemas del sector. Los proyectos relevantes son: La Central de Abastos Cartagena de Indias, Transcaribe y el Proyecto de Renovación de Bazaruto (GEF). Estos se encuentran inter-relacionados, pero no muy bien coordinados y responden a fuerzas distintas. Transcaribe sigue direcciones del gobierno, mientras que el Proyecto de Renovación de Bazaruto está bajo el mando de la Alcaldesa y la central de Abastos de una entidad privada.

La Plaza Central de Abastos Cartagena de Indias necesita alcanzar el punto de equilibrio en ventas para iniciar su construcción. Ésta a su vez necesita de Transcaribe para implementar medios de acceso a su localización, en las afueras de la ciudad. El proyecto busca el traslado de los mayoristas a la Plaza Central de Abastos. OIKOS y la Alcaldía prevé que al empezar el funcionamiento de la Plaza Central de Abastos (compuesta de una plaza de abastos y otra de minoristas), el 65% de los vendedores se reubicarán en la Central de Abastos. OIKOS ha iniciado conversaciones con Transcaribe para asegurar esta relación. Tal como está planteada la conexión para llegar a la Central de Abastos, habría que hacer, por lo menos, un transbordo del sistema de buses articulados hacia los buses alimentadores, lo que hace más complejo el proceso de transporte y puede convertirse en un elemento crítico para el éxito del proyecto. Transcaribe cuenta con transportar un considerable flujo de consumidores y comerciantes hacia la Plaza Central de Abastos.

AGENTES EXTERNOS

Existe una variedad de agentes externos que también tienen intereses y poder en el mercado. Entre estos están: los consumidores, la ciudadanía, el Gobierno Nacional, el Banco Mundial, y la Cámara de Comercio. Los dos primeros esperan que la administración distrital establezca un mercado organizado y accesible; y, a las familias de escasos recursos, por ejemplo, les interesa que el mercado mantenga

precios económicos. El Gobierno Nacional financia el proyecto de Transcaribe y canaliza los fondos que provienen del Banco Mundial.

Por otro lado, cabe resaltar que dentro de la zona de Bazarto hay presencia de actividades al margen de la ley que pueden ejercer poder y afectar las decisiones a tomar para el futuro de Bazarto.

3.10. Críticas de los Planes

3.10.1. ANÁLISIS TEMPORAL DE LOS PLANES QUE AFECTARÁN EL FUTURO DE BAZURTO

Para poder articular los planes existentes es necesario conversar conjuntamente entre los distintos planes e instituciones, determinar las dependencias existentes y llegar a acuerdos de apoyo mutuo. Los esfuerzos y recursos orientados en una misma visión de la ciudad pueden ser más efectivos para lograr el cambio.

Una de las herramientas que hemos creado a través de nuestras investigaciones, y que nos ayudará a analizar los planes es una línea de tiempos, en donde se muestran la programación de plazos que los proyectos tienen para ser ejecutados. El progreso de cada uno de los planes es fundamental para materializar la posibilidad de transformar Bazurto. Es por esto que es necesario revisar las programaciones de los distintos proyectos e intentar lograr que sean compatibles. A continuación señalamos algunas de las incongruencias temporales que, recomendamos, deben examinarse.

Para que el proyecto Transcaribe siga adelante es necesario el desalojo de los comerciantes de Bazurto que actualmente ocupan el espacio público de la avenida Pedro de Heredia. Así también, el Sistema Integrado de Transportes Metropolitanos depende de las gestiones de formalización y reubicación por parte de la Oficina de Espacio Público—siendo ésta la entidad encargada de trasladar a los comerciantes ocupantes del espacio público. Actualmente, no hay programaciones concretas para la reubicación de los comerciantes informales de la Avenida Pedro de Heredia.

Adicionalmente, el progreso de la fase Bazurto de Transcaribe depende en gran medida de la realización de la Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias y de la consolidación de Bazurto como mercado minorista—dado que el traslado de

los mayoristas y minoristas a dicha plaza podría disminuir el número de comercios que quedarían en el Mercado de Bazurto.

Uno de los inconvenientes encontrados entre los tiempos de los planes es que el tramo de Transcaribe correspondiente a Bazurto está planificado iniciar en febrero del 2010. Para este entonces, el proyecto Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias no habrá finalizado—lo habrá hecho recién para julio del 2011.

Por otro lado, hay una severa incongruencia en los tiempos de entrega de la Plaza Central de Abastos de Cartagena de Indias y las construcciones de viviendas de la Ciudad Bicentenario. Se pronostica que el proceso de reubicación a Ciudad Bicentenario trasladará a familias que habitan cerca y trabajan en el Mercado de Bazurto. Se espera que algunas de estas familias reubicadas puedan seguir llevando a cabo sus negocios en la nueva Plaza de Minoristas dentro de la Plaza Central de Abastos (los cuales están localizados cerca de Cd. Bicentenario); sin embargo, en este caso también se presentan incompatibilidades temporales. Hasta que la Central de Abastos esté lista para iniciar sus operaciones, las personas que sean reubicadas en Ciudad Bicentenario estarán lejos de su lugar de trabajo y de su mercado diario, lo cual incurrirá en un costo adicional para su canasta familiar (transporte diario desde/hacia el trabajo) y en una mayor inversión en tiempos de viaje.

En cuanto al proyecto de Renovación del Mercado de Bazurto GEF, el distrito no cuenta con una programación de tiempos de ejecución, ni con una fecha tope de entrega del proyecto final, dado que el éste está actualmente en etapa de anteproyecto.

En relación al Sistema integrado de Mercados, encontramos que varias entidades y autoridades están familiarizadas con esta idea de la Alcaldía; sin embargo, no se han tomado decisiones oficiales, no se ha encargado a un ente en particular para que empuje el proceso ni tampoco se ha formulado una programación de cumplimiento de obras.

3.10.2. EVALUANDO LAS RELACIONES DE LOS MACRO-PROYECTOS URBANOS

3.10.2.1. CENTRAL DE ABASTOS-OIKOS (Plaza Central de Abastos Cartagena de indias)

El establecer una nueva central de abastos, como parte de un sistema integrado de mercados, se presenta como una oportunidad para que la ciudad tenga un lugar de abastecimiento con la infraestructura y organización adecuada. El traslado de mayoristas a esta Central ayudaría a descongestionar el Mercado de Bazurto y a consolidarlo como mercado minorista.

Adicionalmente, en el caso de que la Alcaldía invierta en la sección Minorista del proyecto, ésta tendría la oportunidad de promover un modelo de administración mixta de la Central. Esto, a su vez, le permitiría a la Alcaldía 1) liderar el proceso de construcción de un sistema integrado de mercados, 2) incorporar la central de abastos a este sistema y 3) negociar los intereses comerciales del sector privado y los de los mercados públicos.

3.10.2.2. PROYECTO GEF - RENOVACIÓN DEL MERCADO DE BAZURTO

Este proyecto repercute directamente sobre el Mercado de Bazurto. El proyecto GEF apunta a la renovación del mercado a través de una fuerte inversión en la infraestructura y regeneración de los espacios físicos del mercado. Es a través de esta intervención que se espera mejorar la calidad de vida de los comerciantes que allí laboran y de las personas que lo frecuentan; sin embargo, se proponen escasas estrategias de índole social y económica (como capacitación, oportunidades de préstamos, creación de bancos solidarios entre miembros del mercado, mecanismos de participación en toma de decisiones) que garanticen el desarrollo ordenado y sostenible del mercado que beneficia a los usuarios actuales del mercado.

Este proyecto guarda, además, una estrecha relación con los planes de movilidad de Transcaribe. El Mercado conectaría la estación Bazurto con el transporte acuático, para lo cual es necesario mitigar la congestión del área y reevaluar las rutas actuales de los transportes masivos. Si no se logra delimitar el mercado y descongestionar las vías públicas, será difícil hacer un nexo efectivo entre Transcaribe y las rutas acuáticas. Vale tomar en cuenta que antes de implantar vías acuáticas, es necesario concentrar esfuerzos en resolver la movilidad en la parte terrestre de Bazurto.

Por otra parte, el proyecto Plaza Central de Abastos Cartagena de Indias se vincula con el de la renovación de Bazurto, ya que ambos proyectos forman parte del sistema integrado de mercados. Sin la ejecución del proyecto Plaza Central de Abastos no se podría llevar a cabo el proyecto de Renovación de Bazurto. De igual forma, es necesario que la Alcaldía comience a ejecutar los planes de reactivación y/o construcción de los otros mercados sectoriales (como Santa Rita y el potencial mercado en la zona sur oriental de la ciudad) para poder reorganizar el área de Bazurto, distribuir a los comerciantes, reubicar a los informales, descongestionar los espacios públicos y llevar a cabo las obras de renovación.

3.10.2.3. TRANSCARIBE

Éste proyecto requiere que alrededor de 400 comerciantes ubicados sobre la Av. Pedro de Heredia sean relocalizados. Es urgente comenzar a efectuar la negociación y posterior traslado de estos comerciantes a otros sectores económicamente dinámicos y agilizar la mejora de la movilidad del área de Bazurto.

3.11. Las Oportunidades

El área de Bazaruto se encuentra en una etapa muy importante de su desarrollo. Son algunos los proyectos que lo intervienen con el fin de renovar la zona: el Proyecto de Renovación de Bazaruto GEF, Transcaribe, y la Plaza Central de Abastos Cartagena de Indias. Éstos permiten avizorar oportunidades para lograr mejorar las condiciones de vida, laborales y ambientales de la gente del mercado Bazaruto.

En general, la Plaza Central de Abastos y establecimiento de Bazaruto como parte del sistema de mercados sectoriales de Cartagena le daría al mercado Bazaruto la posibilidad de reorganización a los vendedores de Bazaruto; de reunirse con ellos y formular una estrategia de crecimiento para su mercado; de otorgarles una mejor distribución espacial, facilitar la accesibilidad al y dentro del mercado y, con todas estas iniciativas, mejorar las condiciones laborales y ambientales del mercado. Consecuentemente, un avance en la infraestructura, administración y funcionamiento del mercado, permitiría ofrecer productos en buen estado a los consumidores, atrayendo a diversos sectores de la sociedad. La Plaza Central de Abastos puede convertirse en el primero paso que abre las puertas de reorganización y cambio para los mercados de Cartagena.

- La Plaza Central de Abastos ofrece oportunidades a los mayoristas para mejorar su eficiencia, contar con el espacio necesario para el desarrollo económico, la competitividad y atraer nuevos compradores.
- La salida de los mayoristas ofrece la oportunidad de proveer el espacio necesario para reubicar a los vendedores que están sobre la Avenida Pedro de Heredia.
- El proyecto Transcaribe abre la oportunidad de mejorar el acceso del público a los distintos mercados (Bazaruto y Plaza Central). Una mayor organización en la congestión de la Avenida Pedro de Heredia, puede ayudar a

cambiar la percepción negativa que el público tiene hacia el área de Bazurto.

- La realización del proyecto de renovación de Bazurto (proyecto GEF), aumenta la facilidad de transporte de productos desde y hacia las islas aledañas a la ciudad y provee una infraestructura atractiva en dónde, si se lo maneja con visión social, se puede fomentar encuentros culturales y desarrollarlo como espacio cívico y público.
- Los planes para la renovación de Bazurto atraer nuevos mercados y realizar un potencial turístico; motivar el crecimiento económico de las microempresas e incorporar a los comerciantes informales a una economía formal.

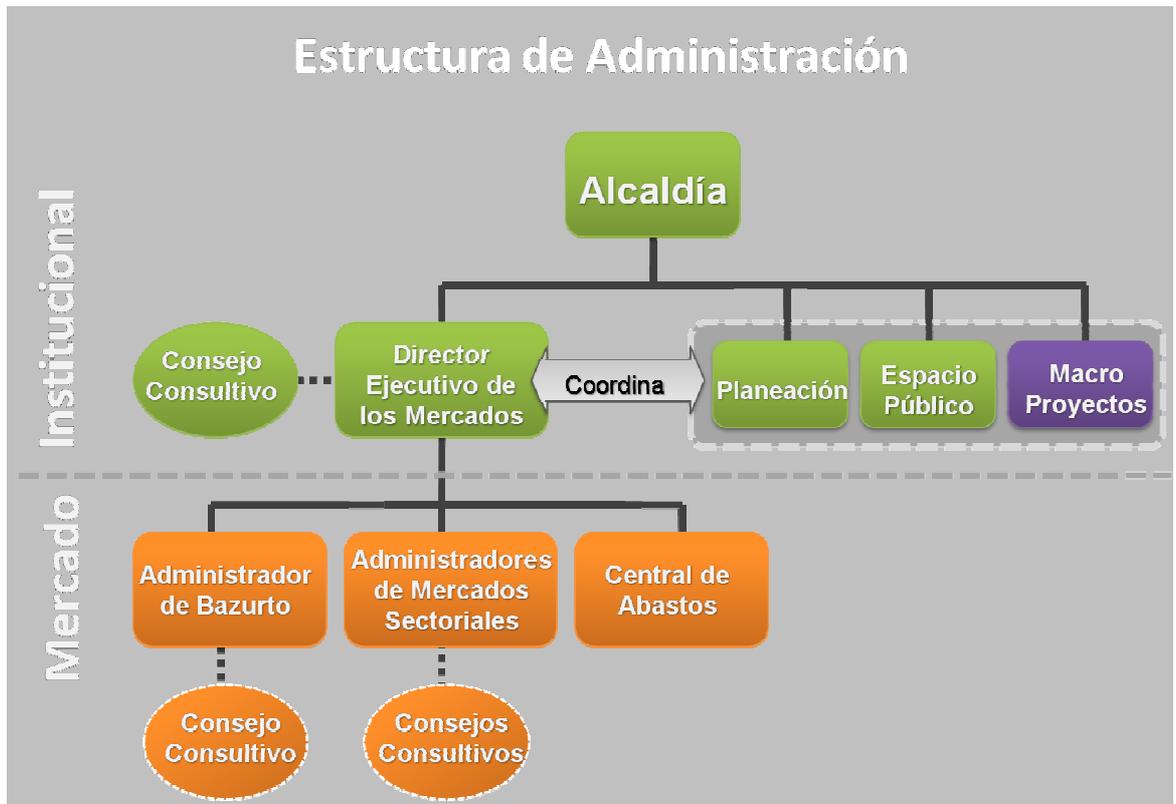
3.12. Intervenciones Propuestas

3.12.1. NUEVO SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL MERCADO

Basados en la perspectiva que logramos alcanzar a través de nuestros estudios de área, surgió la recomendación de generar un nuevo sistema administrativo con el fin de hacer de Bazurto, y del sistema de integrado de mercados, un sistema más eficiente y sostenible a largo plazo. A través de una administración bien diseñada, se puede contrarrestar debilidades tales como problemas de coordinación entre los planes de la alcaldía y los comerciantes del mercado de Bazurto.

La centralización ha impactado mucho en el desarrollo del mercado, ya que esta entidad ha dependido en gran medida de la alcaldía e intereses políticos, haciendo de éste un organismo inestable en cuanto a su continuidad. Otro problema que posee la administración del mercado actual es la falta de comunicación con los vendedores que participan dentro de la dinámica económica del sector. Muchas de las personas que realizan sus transacciones comerciales manifestaron, a través de entrevistas hechas personalmente, que no conocían la administración a profundidad ni los planes que ésta manejaba para el mercado. Por último, hay una falta de coordinación entre las entidades públicas y privadas, tales como la Alcaldía Distrital, el Mercado de Bazurto y los diferentes proyectos que se adelantan en la ciudad y que cuentan con la participación de otras entidades del gobierno distrital. Respecto a esto, se podría decir que no existe un plan que articule a todos los macro proyectos de desarrollo de la ciudad.

El nuevo sistema administrativo, para ser efectivo, debe darse a dos escalas diferentes: una escala institucional (Administración del Sistema de Mercados de Cartagena) y otra escala a nivel interno del mercado (Administración del Mercado de Bazurto). Se explica a continuación cada una.



3.12.1.1. Administración del Sistema de Mercados de Cartagena

La nueva administración debe ser un ente administrativo independiente de carácter institucional con capacidad de decisión política. Éste se encargará de velar por los intereses del sistema integrado de mercados⁸⁸ por lo que debe rendir cuentas a la alcaldía y tener el poder de tomar decisiones sobre el sistema. Se delinea lo anterior con el fin de evitar que las decisiones o intereses políticos afecten el funcionamiento y la sostenibilidad del mercado.

Esta nueva entidad se hará responsable de:

⁸⁸ El gerente del proyecto de Bazarro Arq. Marcel Pérez Garzón, ha presentado un proyecto a la Alcaldía Distrital en el cual se formula un sistema integrado de mercados, en nuestra propuesta estamos proponiendo generar una entidad con capacidad política y gerencial para desarrollar tal proyecto.

Coordinar todas las agencias públicas y privadas que trabajan en planes relacionados a los mercados, incluyendo las iniciativas de formalización.

Negociar entre OIKOS y los mayoristas el traslado a la Plaza Central de Abastos Cartagena de Indias.

Planificar el futuro del Mercado de Bazurto.

Negociar con Transcribe, OIKOS y otros actores relevantes.

Trabajar con el sector privado a nombre del sector público.

Trabajar con la Cámara de Comercio para recolectar datos sobre los comercios ocupantes del mercado y hacer un censo anual.

En la nueva administración, existirá un Director Ejecutivo de Mercados de Cartagena, quien tendrá bajo su administración a los directores de los otros mercados de la ciudad, incluido el Mercado de Bazurto. Este administrador central rendirá cuentas a la Alcaldía basado en los reportes e informes presentados por las coordinaciones de los mercados ya mencionados. La administración central tendrá un Consejo Consultivo asesor (compuesto de comerciantes representantes de los mercados) que ayudará a definir el futuro de los mercados sectoriales de la ciudad.

Esta administración institucional consta de dos etapas de operación. La primera instancia estudia, construye y pone en funcionamiento el sistema; y la segunda se encargará de la operación y sostenibilidad del sistema.

ETAPA 1

Consiste en la creación del sistema de mercados de la ciudad de Cartagena que será coordinado por la administración institucional de mercados. Para ello, se hace fundamental hacer un estudio de las necesidades de la ciudad desde el punto de vista de abastecimiento, desde las necesidades de los mercados de Santa Rita, Bazurto y la potencial Central de Abastos de Cartagena de Indias. El estudio de-

berá determinar si es necesario que haya un nuevo mercado sectorial en la zona sur oriental de la ciudad e incluso otros en distintas zonas.

Como parte de la puesta en marcha de este sistema, esta primera etapa evaluaría y pondría en marcha proyectos de adecuación (en Mercados de Santa Rita y Bazurto), construcción (en el mercado en la zona suroriental) y de seguimiento del proyecto de Plaza Central de Abastos Cartagena de Indias, coordinando las líneas de tiempo de cada proyecto con el objetivo de poner en marcha adecuadamente el sistema de mercados de la ciudad de Cartagena.

En esta etapa se ordenarían las líneas de tiempo de estos proyectos con las de los proyectos de escala de la ciudad (Transcribe, Ciudad Bicentenario, etc.) para así dar aviso a las entidades correspondientes de posibles incongruencias que afecten el adecuado funcionamiento de los mercados y de los planes entre sí.

Una vez concluidas las etapas de adecuación y construcción, éste se transformaría en un ente únicamente administrativo.

ETAPA 2

La segunda etapa de la administración general de mercados cumple las funciones descritas en la intervención de los sistemas de administración.

Para conseguir un seguimiento y evaluación de la intervención descrita se propone que dicha administración mantenga contacto con la Cámara de Comercio de Cartagena acerca de las empresas y los comerciantes registrados y ubicados en Bazurto, para llevar el control de los mismos y además realizar censos anuales, con el fin de apoyar dicho objetivo.

3.12.1.2. Administración del Mercado de Bazurto

Esta administración a escala del Mercado de Bazurto se refiere al nuevo sistema administrativo que garantice un balance entre la administración pública y la participación de los comerciantes del mercado en las decisiones acerca del futuro del

mismo. Esta Administración del Mercado tendría también, como la administración del sistema de mercados, dos etapas; en primer lugar un Consejo de Transición del Mercado de Bazurto y la Administración del Mercado de Bazurto.

ETAPA 1: CONSEJO DE TRANSICIÓN DEL MERCADO DE BAZURTO

Este consejo está constituido por una junta directiva temporal, que funcionará durante la etapa de transformación del área del mercado de Bazurto, está compuesta por una persona designada directamente por la Alcaldía de Cartagena y que trabaje directamente con las asociaciones de comerciantes existentes en el Mercado de Bazurto. Esta administración temporal preparará al mercado para los cambios que la nueva administración del sistema, conjuntamente con la Bazurto, implantará en el sector. Esta administración de transición reorganizará a los comerciantes que serán parte del futuro del mercado y a aquellos que serán reubicados a otros lugares de la ciudad. Así mismo, se encargará de difundir información sobre el nuevo sistema de mercados.

Este consejo permanecerá hasta que los otros macroproyectos que la ciudad tiene en ejecución entren en marcha (Transcaribe, Plaza Central de Abastos) y hasta que la transformación del mercado haya generado las garantías necesarias para poner en pie la nueva Administración del Mercado de Bazurto.

AUPO en el consejo de transición del Mercado de Bazurto: la Universidad Tecnológica de Bolívar a través de su programa AUPO, Agenda Universitaria Contra la Pobreza, podría trabajar con el Consejo del Mercado de Bazurto y su futura administración en cuatro áreas importantes:

1. Perpetuando la relación del Mercado de Bazurto con la Universidad a través de una continuación del proyecto AUPO- PRACTICUM.
2. Compartiendo con investigadores, administradores y el público en general la información recolectada durante el proyecto AUPO- PRACTICUM en un Centro de Información.

3. Ayudando en la capacitación para la creación del Consejo de Transición y sirviendo de puente en la creación de nuevos mecanismos de participación pública, difusión de información sobre la nueva administración y comunicación entre las asociaciones de comerciantes y los comerciantes de Bazurto en general.
4. Como ente independiente que puede colaborar en su trabajo con la Administración Pública para asegurar que los intereses de los vendedores y de los pobres sean tomados en cuenta.
5. Generando bases de datos sobre dinámicas económicas, comerciales, contabilización y categorización de comerciantes formales e informales; investigaciones de mercado, precios de productos, competencias, etc.

ETAPA 2: ADMINISTRACIÓN DEL MERCADO DE BAZURTO

Esta segunda etapa, que entra en vigencia luego de que sea transformado físicamente el Mercado de Bazurto y de que se realice la relocalización de los comerciantes que ocupan el espacio público, estará guiada por el Administrador del Mercado de Bazurto. Esta autoridad será elegido por voto popular dentro de los comerciantes del mercado a partir de una terna de candidatos seleccionados por meritocracia⁸⁹ y propuestos por el Director Ejecutivo de los Mercados.

Para mayor transparencia en la toma de decisiones dentro de la administración de cada mercado existirá un Consejo Consultivo, el cual deberá estar conformado por representantes de cada gremio u organización y por vecinos de la zona, con el fin de que todos los intereses sean tenidos en cuenta. Para poder participar en las decisiones que el Consejo Consultivo tome debe ser necesario ser considerado comerciante del Mercado de Bazurto (o de uno de los mercados del sistema) y estar al día con las cuotas de arriendo y administración.

⁸⁹ Es una forma de gobierno basada en el mérito. Las posiciones jerárquicas son conquistadas en base al mérito, y existe un predominio de los valores asociados a la educación y a la competencia.

3.12.2. EL SISTEMA DE COMUNICACIÓN

Durante los próximos años se darán múltiples cambios en el mercado: un sistema de comunicación efectiva entre la gente del mercado y el gobierno local. Idealmente, el sistema de comunicación facilitará, no sólo la difusión de información desde la administración hacia los vendedores, sino también facilitará un sistema en el cual las ideas y necesidades de los comerciantes podrán guiar las acciones de la administración. El objetivo es formular un modelo de comunicación que permita difundir los intereses, decisiones y consensos, a la vez que mantiene relaciones sostenibles entre los actores del mercado. A continuación presentamos las labores el sistema de comunicación deberá acoger para tener un rol efectivo en la transformación del mercado de Bazurto:

1. Reforzar la Comunicación con las Asociaciones de Vendedores

Las siete asociaciones de comerciantes en Bazurto tienen casi el 60% de participación (como se muestra más adelante; se estima que el 35-40% de los formales están asociados, y casi el 80% de los informales están asociados). Como el objetivo de la primera etapa de la administración es aumentar el nivel de comunicación, el mercado deberá acercarse a estas asociaciones y, desde allí, lograr el intercambio de información entre los diferentes actores de Bazurto.

La administración debe alentar la participación de estas asociaciones ya que pueden convertirse en mecanismos efectivos para conocer y distribuir información. Para facilitar la comunicación entre entidades, las oficinas o sedes de estas asociaciones deberán establecerse cerca de la Administración del Mercado como parte de la renovación del mercado (relacionada con el proyecto GEF).

2. Distribuir un Boletín Informativo

La distribución del Boletín de noticias en el mercado, de difusión periódica, deberá lograr capturar información concreta sobre el diario transcurrir del mercado y for-

mar una base de datos compartida, a través de la cual se pueda iniciar discusiones y negociaciones.

El Boletín deberá ser una publicación de la administración del mercado de Bazurto, pero contará también con contribuciones de los vendedores. Las responsabilidades específicas incluyen:

Administración de Bazurto: Financiar y dirigir el proceso del Boletín desde la recolección de información hasta su distribución por el sector de Bazurto. En primera instancia, la administración buscará asesoría sobre la composición del mismo, tanto en diseño, redacción, edición, contexto e impresión.

Vendedores: Las asociaciones y vendedores particulares estarán dispuestos a proporcionar información que ayude a la producción del boletín. Esto ayudará a generar ideas interactuando con la administración y los demás actores.

El contenido debe estar enfocado en temas de actualidad (dentro mercado y entre sus asociaciones), así como también en los planes y proyectos que tiene la ciudad para el sector. Además deberá incluir artículos educativos y motivadores que ayuden a la construcción de una cultura de convivencia (valores colectivos), medio ambiente, reciclaje, manipulación de productos y mantenimiento de la estructura y la organización. Vale que, para reforzar estas ideas, haya un equipo editorial que se encargue de buscar casos exitosos de mercados a nivel mundial que se manejen con estos valores.

Cada una de las secciones deberá ser atractiva e identificarse con las personas que convergen en Bazurto, tanto en su trabajo como en su diario vivir. El lenguaje debe ser redactado de manera sencilla—con palabras que formen parte de su cultura—acompañado en su mayoría por gráficos y fotos que ayuden al entendimiento de la información. Asimismo, su diseño deberá ser llamativo y cautivador.

El Boletín debe ser de aproximadamente cinco páginas, y en su inicio, deberá ser publicado en intervalos de dos meses. Debe ser gratuito y disponible en puntos estratégicos de encuentros de los habitantes del mercado. Cada asociación deberá velar para que cada uno de sus asociados tenga acceso al boletín.

La financiación del Boletín proviene de parte de los recaudos mensuales y de la venta de anuncios publicitarios en el Boletín. En caso de necesitar más financiamiento la administración del mercado, deberá gestionar los recursos con la Alcaldía u otra institución pública (Consejo de Cartagena. Etc.)

3. Reuniones Públicas

Una responsabilidad de la administración del mercado para mantener legitimidad y transparencia, es establecer reuniones públicas en donde se discutan los temas más importantes. Estas reuniones se realizarán a manera de forum para discutir los planes, acciones, y cambios del gobierno que afectan el mercado. De esta manera se crearán oportunidades para que los vendedores aprendan y aporten con sus ideas y opiniones. Durante la etapa de transición de la administración del mercado de Bazurto, estas reuniones deberán ser llevadas a cabo por la oficina de la Alcaldesa—o, en su defecto, por el administrador de los mercados de Cartagena. Después de la transición, estas reuniones deberán ser una responsabilidad del administrador del mercado de Bazurto. En los dos casos, los consejos consultivos tienen un papel primordial.

PRÓXIMA REUNIÓN

Recomendamos organizar, de manera urgente, una reunión pública para discutir los planes y las recomendaciones que proponemos. Dado que la nueva administración es inexistente al momento, ésta reunión deberá ser llevada a cabo por la oficina de la Alcaldía. El uso de un (o unos) moderador sin intereses parciales (y/o personales) sobre el mercado puede ayudar a fomentar una clara comunicación entre los actores. Miembros de La Universidad Tecnológica de Bolívar (conocedores del mercado) podrían servir en este rol. El tiempo y día de la semana deberán

acordados con ayuda de las asociaciones, para acomodarlo con los horarios de los comerciantes.

INVITADOS

Además de los vendedores y la oficina de la Alcaldía, otros actores relevantes deben ser representados en la reunión. Entre ellos se incluyen:

Departamento de Planeación

Departamento del Espacio Público

Gerente de Bazurto

OIKOS

Transcaribe

Alcalde Menor

Vecinos del mercado

Consumidores

La Cámara de Comercio

AGENDA

Los aspectos más importantes para la agenda de esta primera reunión incluyen:

Objetivos y estado del desarrollo de los planes (Transcaribe, Central de Abastos, y GEF)

El trabajo y recomendaciones del Practicum

Opiniones sobre la gestión de cambios y transiciones

Métodos de comunicación efectiva

3.12.3. HERRAMIENTAS PARA LA NUEVA ADMINISTRACIÓN

Para aportar a un desarrollo sostenible del mercado, a través del cual poder maximizar su potencial como foco comercial, económico, social y cultural proponemos a continuación herramientas que apoyen el trabajo de la nueva administración. Consideramos que es necesario replantear los objetivos con los que se maneja el Mercado de Bazaruto, de manera que se integren los intereses de los actores involucrados en este sector y sus esfuerzos se unifiquen en pro de un proyecto común: la consolidación de un mercado dinámico, equitativo, sostenible y de calidad humana para sus usuarios y trabajadores.

Con este propósito proponemos un marco de ocho lineamientos con los que el mercado reorientará su identidad y rol en la ciudad. Las decisiones futuras se deberán tomar en base a los siguientes lineamientos:

1. Redefinición del Mercado de Bazaruto como Mercado Minorista: debido al diseño y ubicación del mercado es conveniente utilizarlo primordialmente para negocios minoristas. Este mercado debe abastecer las necesidades básicas y diarias de la población cartagenera con fácil acceso al mercado. De funcionar como mercado minorista, la administración deberá redefinir la organización interna del mismo, teniendo en cuenta la oferta de víveres y abarrotes de este mercado (en relación a otros mercados sectoriales), servicios (sector de comedores), servicios adicionales (parqueaderos) y establecimientos especializados (p.e. confiterías, productos artesanales, textiles, otros productos).
2. Lo consolidación de un Mercado Transparente a nivel interno e inter-institucional: Bazaruto será un centro de comercios en el que las transacciones y decisiones se tomarán en dos niveles, entre el Mercado y las institu-

ciones distritales que estén relacionadas con el sector de Bazurto y su mercado, y entre los comerciantes y usuarios del mismo.

Es principal que haya transparencia y se genere confianza entre los vendedores y los ciudadanos de Cartagena que allí compran. Esto permitirá que el mercado asegure su clientela ciudadana en el futuro, y que las personas de esta ciudad se apropien y apoyen al mercado como su principal abastecedor de alimentos (y otros productos) y como un espacio de intercambio económico, social y cultural.

Por otro lado, es importante que las decisiones que se tomen por la Alcaldía en relación al mercado sean transparentemente difundidas, conversadas y consensuadas con los ocupantes del Mercado. El rol de la administración de Bazurto debe ser el de facilitar las negociaciones entre los intereses de los distintos comerciantes que trabajan en el mercado, así como entre los intereses de estos comerciantes, los de Alcaldía y los de la ciudadanía.

3. Compromiso con la mejora del Mercado como un Centro de Servicios: Si se le entiende al mercado como centro comercial para los ciudadanos de Cartagena, éste debe comprometerse con la generación de oportunidades de capacitación para los vendedores—apoyándose en la colaboración de organismos expertos (p.e. Cámara de Comercio) —y la búsqueda de fondos para apoyar el desarrollo de los negocios micro e informales.
4. El Mercado como Espacio Público: Al mercado de Bazurto se lo debe entender como un de encuentro social y cultural en el que una buena parte de la población cartagenera se encuentra y construye redes sociales y económicas. Tomando esto en consideración, es necesario que el Mercado y su administración se enfoque en mantener la organización de las actividades comerciales, en adecuar la infraestructura de acuerdo a sus necesidades y

en incentivar a la población a que se apropie de estos espacios públicos. De esta manera, el Mercado podrá desestructurar la percepción de Bazurto como un lugar de delincuencia, inseguridad y otros elementos negativos.

5. Consolidación del Mercado de la alimentación fresca y económica: Dado que los mercados se especializan en alimentos frescos y perecederos (en relación a los supermercados que comercializan alimentos procesados y secos), el diseño, organización e infraestructura de abastecimiento deben atender a este tipo de productos. En tiempos en los que los supermercados crecen, es válido insistir en la especialización del mercado como abastecedor de alimentos frescos; así como en el mejoramiento de la calidad de estos productos, la implantación de infraestructura útil para este tipo de productos y la profesionalización de los pequeños comercios.
6. El Mercado Verde: El mercado genera grandes cantidades residuos orgánicos e inorgánicos que, de no ser manejados correctamente, pueden provocar impactos ambientales perjudiciales para los barrios aledaños y la ciudad en general. Es por esto que el mercado debe comprometerse a crear iniciativas de disposición y reutilización de los residuos entre los comerciantes y la administración; debe difundir estas iniciativas entre sus integrantes (vendedores y clientes) y fomentar relaciones con otras organizaciones/instituciones/comunidades para crear cadenas eficientes de reciclaje a los residuos (p.e. los productos orgánicos en descomposición pueden ser utilizados como abono en zonas urbanas agrícolas). Esta nueva visión del mercado puede ayudar a mitigar la contaminación de la ciudad, e incluso, puede servir para reducir los costos de mantenimiento que incurre la Alcaldía.

Para que el Mercado de Bazurto aplique y mantenga estos lineamientos en el futuro, es muy importante que su nueva administración formule un plan de desarrollo y

promoción del mercado. El mercado debe, no sólo contar con un reglamento de operaciones, sino con un plan de desarrollo que contemple el tema social, el tema económico, la imagen y el aspecto organizacional del mercado. Será necesario que este plan identifique los productos de especialización del mercado, los sectores de competitividad (especialmente en relación a la oferta alimenticia de otros tipos de supermercados), que mantenga y explote la diversidad de productos y de precios, establezca un sentido de confianza en la población y siga trabajando en la atracción de clientela.

3.13. La Implementación y Evaluación

La siguiente tabla presenta, para la intervención propuesta, la manera en la cual debe ser implementada a lo largo del tiempo y su mecanismo de evaluación, el cual debe responder a una serie de cuestionamientos planteados.

TIEMPO	ETAPA	ACCIÓN	EVALUACIÓN
0-6 meses	Transición	<ul style="list-style-type: none"> • Selección del Director Ejecutivo de los Mercados. • Gestionar la coordinación entre los planes relacionados con Bazurto. • Negociar con Plaza Central de Abastos, mayoristas y minoristas. • Ganar apoyo público para el nuevo sistema integrado de mercados. • Coordinar que la administración del sistema de mercados empiece a funcionar. • Publicación de al menos 4 boletines informativos. • Realizar periódicamente reuniones públicas para discutir sobre los proyectos y el futu- 	<p>¿Están los vendedores al tanto de los planes que involucran los mercados y de su situación?</p> <p>¿Están siendo los vendedores incluidos dentro de la negociación?</p> <p>¿Existe claridad acerca de la ejecución y coordinación de los planes con la administración?</p> <p>¿Cuántos boletines fueron distribuidos?</p> <p>¿Quiénes y cuántos asisten a las reuniones realizadas?</p>

		ro de los mercados.	
6- 24 meses	Implementación	<ul style="list-style-type: none"> • Integración de los mercados sectoriales en el sistema integrado de Mercados de la ciudad. • Negociación con Transcaribe. • Trabajar con la Cámara de Comercio para el registro de todos los vendedores. • Aumentar y sostener la comunicación pública al interior del mercado. • Continuar la distribución del boletín informativo. 	<p>¿Existe la administración del sistema integral de mercados?</p> <p>¿Puede iniciar Transcaribe la construcción del tramo referente a Bazurto?</p> <p>¿Se encuentran todos los vendedores del mercado registrados ante la Cámara de Comercio?</p> <p>¿Cuántos boletines fueron distribuidos?</p> <p>¿Quiénes y cuantos asisten a las reuniones realizadas?</p>
24 meses – en adelante	Administración	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación constante entre las entidades relevantes. 	<p>¿Existen las administraciones de los mercados sectoriales?</p> <p>¿Se han establecido ya los consejos consultivos?</p> <p>¿Están los vendedores participando activamente en la elección de los consejos consultivos de sus mercados?</p>

3.14. Conclusiones

El mercado Bazurto es un punto estratégico para la ciudad. Es un punto comercial, cultural, social, de encuentro e intercambio. A lo largo de la historia del Mercado (desde que estuvo localizado en Getsemaní) ha sido una fuente de empleo para formales e informales. El trabajo realizado por la UTB y MIT identificó dos tipos de problemas en el área. Por un lado, los problemas relacionados con las malas condiciones de vida, ambientales y laborales, que se dan por un manejo inadecuado de los alimentos del mercado, una infraestructura deficiente, una movilidad problematizada y elementos de inseguridad. Por otro lado, los problemas de tipo organizacional/administrativo que incluyen: falta de difusión de los macro-proyectos urbanos—que afectan a Bazurto—entre los miembros del mercado, una administración (del mercado) que no responde a las necesidades de comerciantes y consumidores, y poca coordinación inter-institucional entre el mercado y las entidades públicas relevantes.

Para solucionar los distintos problemas del mercado, hay una serie de planes que buscan mejorar las condiciones del mismo. Dentro de estos planes se encuentran el Plan de Renovación Bazurto, la Central de Abastos Cartagena de Indias y el proyecto Transcaribe. La presente investigación encontró una falta de articulación entre los planes de la ciudad. Estos proyectos, a su vez, se proyectan como una oportunidad para mejorar la situación del mercado.

Luego de haber realizado una investigación de los elementos y planes que podrían afectar a Bazurto y de las oportunidades que éstos ofrecen, hemos propuesto una intervención que trata sobre la creación de una nueva administración y la implementación de un sistema de participación pública. Con estas intervenciones se busca fomentar un cambio relevante en el manejo del mercado de la ciudad para que los comerciantes y consumidores sean parte de la toma de decisiones y las reformas sean sostenibles en el tiempo.

Nuestras intervenciones confrontan la falta de comunicación y concertación entre el gobierno local y los vendedores del mercado y la falta de articulación entre los macro-proyectos de la ciudad. Con este nuevo sistema de administración de mercados, las administraciones de los mercados sectoriales y los consejos consultivos es posible abordar problemáticas relacionadas con la mala calidad de alimentos, la movilidad, la desorganización espacial y el manejo deficiente de los deshechos.

Ahora es un momento clave para la historia del mercado y de la ciudad. Hay un consenso público en la necesidad de reformar el mercado, existen recursos por parte de distintas entidades públicas, privadas e internacionales, pues Bazarro se ha convertido en una prioridad para la administración local. El mercado es una llave que da paso a los grandes planes para el desarrollo económico de la ciudad. Debemos usar esta oportunidad para asegurar el futuro del mercado público en la ciudad de Cartagena.

IV: Ciudad Bicentenario

4.1. CONTEXTO DEL PROYECTO CIUDAD BICENTENARIO

El gobierno colombiano ha sido un líder mundial en su compromiso con la provisión de vivienda popular por más de medio siglo. A partir de los años noventa se empezó a poner en marcha una nueva línea de proyectos de construcción directa y en cantidades masivas—los llamados “macroproyectos” de vivienda—agrandando la escala del enfoque de apoyos financieros notablemente. En todo el territorio nacional, se plantearon generar 214.000 viviendas en más de 4.200 hectáreas.

La Ciudad del Bicentenario está planteada como una solución a los problemas de falta de vivienda asequible y como un área disponible para el reasentamiento de familias ubicada en sectores de alto riesgo o de escasos recursos socio-económicos. Algunas viviendas son subsidiadas y otros de demanda efectiva. La ciudad de Cartagena y el distrito de Bolívar lideran este proyecto en su gerencia y coordinación gubernamental; la Universidad Tecnológica de Bolívar aporta con el diseño físico y la urbanización del área; y, la Fundación Mario Santo Domingo contribuye con elementos financieros y sociales.

El macro-proyecto propone construir 32.000 unidades de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario en lotes de alrededor de 60m² en las afueras de la ciudad—al margen izquierdo de la carretera la Cordialidad y frente a la Plaza de Ferias. En la primera etapa, se plantea completar la construcción de 1.000 viviendas para Diciembre del 2009 y continuar con el resto de las construcciones hasta el 2019.

El macro-proyecto tiene los siguientes objetivos: 1) promocionar la construcción de tejido social, 2) garantizar la calidad de vida de los miembros de la comunidad y 3) la generación de un foco de desarrollo y crecimiento regional que minimice las condiciones de pobreza de una gran parte de la población cartagenera.

Una ciudad de reubicaciones

La reubicación y el reasentamiento ha sido parte de la historia de esta ciudad, marcando un proceso que ha terminado aislando a las familias pobres y, en su mayoría, de etnia afro-americana. A continuación se citan ejemplos de reubicación-reasentamiento en la ciudad de Cartagena.⁹⁰

Chambacú. En 1971 Chambacú experimentó un proceso de reubicación – erradicación a través de un censo de necesidades (educación, salud, problemas familiares, etc). El 30% de los habitantes del barrio no eran propietarios de las viviendas por lo que les tocaba arrendar cuartos. Esta reubicación se hizo con el fin de crear oficinas y parques en la zona de transición hacia la ciudad nueva, específicamente, lo que es hoy el Edificio Inteligente y sus alrededores. Desafortunadamente, ese sector no se desarrolló como centralidad/núcleo urbano.

Este proceso de erradicación duró 24 meses. La Alcaldía prestó servicios a la comunidad a través de grupos de trabajadores sociales y la policía. Se instauró, incluso, una oficina de policía con el fin de acompañar al proceso de reubicación de los habitantes del barrio.

La mayoría de los habitantes fueron reubicados en los barrios República de Venezuela, República de Chile y el Porvenir. Después de la reubicación surgieron críticas por parte de la comunidad, dado que su fuente de trabajo (el Mercado de Getsemaní) les quedaba a una distancia considerable y no contaban con vías de acceso fáciles para el desplazamiento del hogar al trabajo y vice-versa. Estas críticas ayudaron a reforzar el traslado del primer mercado hacia lo que es hoy el Mercado de Bazurto.

⁹⁰ Muchos casos de reubicación en las últimas décadas en Bogotá y Medellín se han justificado por razones de salud pública, tales como la Calle de Cartucho en Bogotá y El Morro de Moravia en Medellín, pero por lo general son de una escala mucho menor (en Medellín, por ejemplo, solo 1,900 familias se reubicaron a viviendas de interés social en el Nuevo Occidente).

Flor del Campo. En el 2001, el proceso de reubicación estaba dirigido a familias asentadas en el Cerro de la Popa y otros barrios (Petares, Pablo VI, Paraíso, Palestina, entre otros).



Flor del Campo. Fuente: El Universal. 1-15-2009

El proceso de reubicación se enfocó en las familias cuyos hogares se habían declarado en alto riesgo o riesgo eminente, y la mayoría de ellos recibió un subsidio completo.

Para Flor del Campo se estipularon 1.027 Viviendas de Interés Social; aún faltan 600 viviendas por entregar en esta ciudadela. El procedimiento a seguir es la legalización y entrega de títulos en estos barrios.

Se puede observar que tanto en Flor del Campo como en Loma Fresca (y otros barrios aledaños) se presentan múltiples problemas de seguimiento socioeconómico y de ausencia de servicios públicos. La inseguridad física sigue siendo un problema importante, al igual que la abundancia de actividades informales y la falta de oportunidades de empleo. También, Flor del Campo todavía no cuenta con escuelas ni con puestos de salud e infraestructura de alcantarillado (actualmente hay caños descubiertos que pueden convertirse en problemas de seguridad y saneamiento para los residentes). Más preocupante aún es la falta de un sistema de transporte regular que sirva para conectar a las centralidades de la ciudad (y sus servicios) con este conjunto masivo de viviendas populares. Los buses, por ejemplo, no llegan a la comunidad, y pese a que hay formas de ir hacia la ciudad por la

mañana es bastante difícil conseguir transporte para regresar por la tarde/noche. Esto, evidentemente, se convierte en una limitación para quienes trabajan en la ciudad.

4.2. ASPECTOS FÍSICOS: LA PROBLEMÁTICA URBANA

La Ciudad del Bicentenario agregará al casco urbano de Cartagena unas 480 hectáreas de suelo urbanizado. Teniendo en cuenta la escala de este macroproyecto, se hace necesario tener claro las dos escalas que están siendo intervenidas; por un lado, se está satisfaciendo una razón social que intenta solucionar el déficit de vivienda (para 32.000 familias); por otro lado, hay que comprender que esta nueva área representará el 10% de la totalidad de la futura Cartagena. Respecto a este segundo punto, vale analizar detenidamente el nivel de transformación urbana que Cartagena receptorá con un proyecto de esta magnitud.

Una vez que la escala del proyecto sea alcanzada, será necesario cubrir las necesidades de equipamiento social, cultural, recreacional, movilidad, de salud, etcétera. El proyecto de la Ciudad del Bicentenario ha señalado las áreas que acogerán estos equipamientos; sin embargo, éstos no lograr cumplir con la cuota requerida para servir a un 10% de la población. Es importante estudiar la escala del proyecto críticamente para que no se convierta, posteriormente, en una carga social y urbana para la Alcaldía y la ciudadanía.

Es más importante, incluso, que la ciudad de Cartagena fusione estos terrenos con el casco urbano. El factor crítico sobre la localización de la Ciudad Bicentenario—y como área de asentamiento para familias de escasos recursos—es la continuación del cordón de pobreza al norte de la ciudad, junto a la Ciénaga de la Virgen. La consolidación de este cordón segrega aun económica, social y culturalmente en lugar de fomentar el desarrollo y la integración.

Alternativas

- Dividir el área de intervención en secciones más manejables y distribuir las en diferentes áreas de la ciudad.
- Compensar la segregación socioeconómica con una fuerte inversión en infraestructura social y económica.
- Ampliar las áreas de atención que requieran de más recursos para el equipo diseñador.

Oportunidades

Como parte de este estudio hemos identificado una serie de oportunidades que el proyecto bicentenario puede aplicar desde el punto de vista físico:

4.3. ACCESIBILIDAD

Hasta el día de hoy no existe un estudio de movilidad que plantee nuevas rutas de transporte desde el casco urbano hacia Cd. Bicentenario. Las rutas de buses que actualmente sirven las zonas aledañas al proyecto son deficientes.

Existen algunas alternativas que pueden ayudar a solventar el problema: 1) concertar con las actuales empresas de buses para que sirvan esta zona; 2) es posible planificar, desde ya, cómo Transcribe va a conectar eficazmente a la Ciudad del Bicentenario⁹¹ con las centralidades de Cartagena.

4.4. DIVERSIDAD DE VIVIENDA

Actualmente el proyecto contempla dos tipologías de vivienda: casas adosadas (al estilo Row Houses) y edificios multifamiliares que están por ser diseñados. Dentro de la tipología de casas adosadas, hay un solo tipo de casa que cambia tan sólo cuando está ubicado en un lote de esquina.

⁹¹ En entrevista el 21 de Enero del 2009 el Doctor Enrique Chartuni, identifico que en el futuro el proyecto de Transcribe necesitara conectarse con la Ciudad Bicentenario.

En proyectos de interés social como éste es primordial reducir costos, y la estandarización es una de las maneras más eficaces para lograr este objetivo. Evidentemente, la ciudad bicentenario sigue esta estrategia. Sin embargo, vale considerar que este tipo de construcciones generan riesgos graves de orden psicológico. Es importante tomar medidas para evitar una monotonía que pueda afectar, perjudicialmente, la calidad de vida de los ciudadanos.

Vale anotar, también, que en experiencias similares en el resto de Colombia, las familias, con el tiempo, modifican las viviendas de manera que este proceso de monotonía es atenuado (p.e. el caso de la Urbanización Niquia en Medellín).

Para contrarrestar la monotonía sugerimos las siguientes estrategias que pueden ser implementadas sin poner en riesgo de factibilidad económica del proyecto:

- 1) Crear varios modelos de fachada que usen la misma cantidad de materiales
- 2) Crear varios modelos de vivienda usando la misma área de lote y la misma cantidad de materiales. La generación de nuevos modelos de vivienda pueden ser liderados por grupos de estudiantes de arquitectura de la ciudad de Cartagena que participen en procesos de concertación con los intereses de las familias a ser reubicadas.

4.5. USOS EFICIENTES DE LA TECNOLOGÍA CONSTRUCTIVA.

El proyecto de la Ciudad del Bicentenario usa tecnologías de construcción tradicional. En proyectos tradicionales de construcción esto puede significar un ahorro económico, pues no requiere ni capacitación de la mano de obra ni inversión en la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías de construcción. La facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela⁹², ha generado una serie de estrategias de autoconstrucción y empleo eficiente de nuevas tecnologías que

⁹² Un Techo Para Vivir: Tecnologías Para Viviendas de Producción Social E. Autor: Lorenzo Gállego, Pedro. Editorial: Ediciones UPC.

podrían ser aplicadas en el contexto de las futuras etapas de la ciudad Bicentenario.

4.6. TECNOLOGÍA DE AUTOCONSTRUCCIÓN

Ejemplos similares pueden encontrarse en la Fundación Biocasa en Venezuela, la cual usa un sistema de autoconstrucción sostenible dirigido a mujeres jefas de hogar. Este tipo de iniciativas encajarían perfectamente con los objetivos de la ciudad Bicentenario y podrían ser aplicadas fácilmente en algunas de las etapas posteriores al proyecto.



Proceso constructivo de la Biocasa con materiales tradicionales de ferretería tomado de la página web de la Fundación Biocasa.

4.7. BIOCLIMÁTICA

Como la Ciudad del Bicentenario se encuentra en un clima tropical cálido-húmedo es importante que las viviendas que están siendo diseñadas tengan en cuenta consideraciones técnicas para el mejor funcionamiento y el uso adecuado de los recursos energéticos del proyecto. Para esto, vale familiarizarse con el grupo

EMAT, el cual que plantea una "Normativa para fomentar el uso racional de la energía en zonas urbanas tropicales"⁹³.

Entre algunos elementos a considerar están el uso de sistemas de ventilación pasiva y el uso de materiales de aislamiento climático. En la actualidad, el diseño de las unidades de vivienda para la Ciudad del Bicentenario no incluyen estas iniciativas.

4.8. JARDINES COMUNITARIOS

Como una alternativa de subsistencia para las familias que ocupan el proyecto, y como una solución a los posibles problemas de mantenimiento que las zonas de espacios verdes pudieran generar, planteamos la implantación de *áreas agrarias urbanas*⁹⁴.



⁹³ Este grupo "Desarrollo de una normativa para el ahorro energético mediante el fomento de estrategias pasivas de climatización natural en el clima tropical cálido húmedo calculó de los beneficios energéticos, ambientales y económicos que podrían derivarse de la aplicación de una normativa urbanística para el municipio de Magangué, Bolívar." Tomado de la pagina Web del grupo EMAT, Escuela de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín

⁹⁴Para ejemplos de trabajos en jardines comunitarios, ver: Anne W. Spirn "The Granite Garden: Urban Nature and Human Design" (Basic Books, 1984)

Un Jardín Comunitario en los Estados Unidos: The Aspen Farms community garden en Mill Creek neighborhood, que recibió ayuda de West Philadelphia Landscape Project y Philadelphia Green Program (tomado de la página web del West Philadelphia Landscape Project).

4.9. ASPECTOS SOCIO-ECONÓMICOS

4.9.1. ACCESIBILIDAD

Podemos determinar *accesibilidad* como la capacidad que tiene una persona de gozar de servicios y comodidades es igualdad que el resto de la población. Se trae a colación este tema debido a que Ciudad Bicentenario será ubicada lejos del casco urbano; lo cual dificulta el acceso al transporte motorizado (y peatonal) e impide ir a la ciudad a realizar actividades de la vida cotidiana (como trabajar).⁹⁵

Esta idea está reforzada con el caso de Flor del Campo, donde la comunidad se queja continuamente de que el sistema de transporte no es fluido y no les desplaza a la ciudad. Otra idea que vale resaltar es que muchas de las personas que ser trasladadas del Cerro de la Popa hacia la Ciudad del Bicentenario trabajan en Bazurto; es decir, si se les distancia de su lugar de ingresos y no se les provee medios de acceso adecuados, se puede estar agravando el problema de pobreza en lugar de solventándolo.

Es necesario pensar en los problemas que acarrearán el aislamiento y la inaccesibilidad a servicios sociales y económicos. Por ejemplo, es indispensable proveer recintos educativos en Ciudad del Bicentenario con el fin de dar a la comunidad acceso a la educación. El espacio para estos recintos está actualmente planteado

⁹⁵ Para una buena introducción a los temas de movilidad y accesibilidad, ver R. Gakenheimer and C. Zegras. 2001. "Personal Mobility in the Urbanized Developing World." Chapter 4 in Mobility 2001: World Mobility at the End of the Twentieth Century and Its Sustainability. World Business Council for Sustainable Development, Geneva, pp. 4-1 – 4-30. Copia digital en la UTB.

en diseño, pero carece de un plan que permita ejecutarlos con la misma prioridad que la construcción de viviendas.

4.9.2. SEGREGACIÓN POR INGRESOS

Hay una gran oportunidad en la Ciudad del Bicentenario para romper con los patrones extremos del aislamiento socioeconómico y étnico que se encuentran en Cartagena.⁹⁶ Hasta el momento, se sabe que la primera etapa del proyecto será habitada por familias cuyas casas se hayan declarado en estado de alto riesgo. Si bien es acertada la necesidad que hoy estas familias tienen de vivir en una casa, el plan de agrupar a los más pobres en un espacio determinado no les ayudará a superar sus condiciones socioeconómicas⁹⁷. De hecho, éste es un ejemplo de los problemas más comunes en proyectos de vivienda social. Cuando las personas de capacidades económicas y niveles de educación similares están agrupadas en un mismo espacio, se tiende a incentivar la discriminación o división por clases sociales. Una de las recomendaciones a estos problemas es la integración por manzanas, para que en cada una de ellas se mezclen personas de diferentes niveles. En el caso de Ciudad del Bicentenario casas deben integrarse las viviendas financiadas al 100% y aquellas que están abiertas a la venta a precios del mercado.

Uno de los escenarios que se pueden presentar al mezclar familias de distintos ingresos es que las personas de escasos recursos puedan generar cierto tipo de relaciones económicas con aquellas que poseen más. Se puede fomentar la creación de empleos dentro de la zona; los más pobres podrían trabajar en las microempresas manejadas por los de mejores condiciones económicas. El incentivo y la experiencia de montar pequeños negocios y microempresas, a su vez, son

⁹⁶ Ver “Discriminación laboral o capital humano? Determinantes del ingreso laboral de los afrocartageneros.” Diciembre 2007, y “Una mirada integral a la pobreza y desigualdad en Cartagena”, Cartagena Como Vamos (CCV), Junio 2006. Copias digitales en la UTB.

⁹⁷ Es muy bien estudiado los efectos negativos de oportunidades que tienen los barrios aislados en la pobreza: carecen de capital social y humano, y por lo general reciben servicios peores tras los años. Ver artículos recientes de William Julious Wilson, Manuel Castells, Edward Glaeser, y Diane Davis.

habilidades que pueden ser traspasadas de los que mayores recursos y educación tienen a los que menos tienen. Éste es uno de los grandes beneficios que ofrecen la integración por manzanas.

4.9.3. AUTO-SOSTENIBILIDAD Y OPORTUNIDADES ECONÓMICAS

Es importante que las comunidades se desarrollen y sean auto-sostenibles en términos políticos, económicos y sociales. En cuanto al aspecto político, encontramos que hay juntas de acción comunal como medio de representación, las cuales facilitan a la comunidad la posibilidad de tener voz ante las autoridades distritales y demandar sus intereses comunes. En lo que se refiere a lo económico, existen muchas fuentes que pueden guiar el proceso de sostenibilidad. Un caso (a nivel mundial) son las famosas granjas dentro de casa—un espacio dedicado a la producción de alimentos, sea para vender o para el consumo familiar. Ideas como éstas pueden ayudar a proveer oportunidades para que esta gente genere sus propios productos e ingresos y sean más independientes—especialmente en un medio alejado de las fuentes de trabajo de la ciudad de Cartagena.

El microcrédito resulta como una idea interesante para apoyar la creación de pequeños negocios y empresas micro. Sin embargo, esto puede ser provechoso con una buena educación de ahorro y crédito. Las universidades, con conocimientos en la administración de negocios, podrían brindar asesoría a estos nuevos habitantes de Cd. Bicentenario.

4.10. PROCESO Y PARTICIPACIÓN

Mundialmente, los proyectos de asentamientos populares que han logrado más éxito a nivel mundial tienen altas tasas de participación ciudadana desde el inicio, antes de la fase de construcción, en los procesos de diseño físico, en el planeamiento del proyecto, y en los criterios de alojamiento-reubicación. Sugerimos aquí ejemplos de unas técnicas para llegar a esta metas.

4.10.1. Ampliar las áreas de atención

Aunque actualmente no tenemos conocimiento profundo sobre el funcionamiento completo del equipo, reconocemos la clara necesidad de conseguir más recursos para el equipo diseñador, permitiendo que éste incorpore los temas y recomendaciones presentadas en esta sección, especialmente en las siguientes áreas:

Espacios públicos⁹⁸ y seguridad

Adaptación ambiental

Transporte y movilidad

Capacitación social

Participación ciudadana

4.10.2. Comunicación y difusión clara de proyectos de vivienda

Encontramos en las poblaciones de reasentamiento en Loma Fresca confusión sobre las características del proyecto, y los procesos de traslado. La confusión por una falta de información sobre el proyecto.

Si la Alcaldía le da más tiempo a la comunicación inicial, constante y de alta calidad con los futuros habitantes de Cd. Bicentenario, se podría aportar a un mayor sentido de pertenencia y minimizar el peligro de posibles mal entendimientos y resistencia. Este proceso puede utilizar los medios de comunicación a través de impresos y reuniones abiertas con las comunidades. En estas reuniones se debería explicar con el mayor detalle posible temas como: la estructura, la ubicación y características del proyecto, subsidios, y el uso de espacios compartidos.⁹⁹ Si se

⁹⁸ Fuentes útiles para consultar: El Proyecto para Espacios Públicos www.pps.org (en inglés), “La Vida Social de Pequeños Espacios Públicos” por William Whyte, y “Calles” por Jane Jacobs. Copias digitales en la UTB.

⁹⁹ Se puede obtener más modelos en <http://www.bestpractices.org/>, de las Naciones Unidas y también en el resumen de “Mejoramiento de asentamientos informales y la participación en América Latina” por Ivo Imparato y Jeff Ruster. Copia digital en la UTB. Una evaluación de uno de los primeros proyectos de auto-construcción, “La Presita”, presenta muchas lecciones. Copia digital en la UTB.

coordina con las ONGes existentes en los barrios de Loma Fresca, por ejemplo, éste tipo de campaña puede ser llevada a cabo con pocos recursos y puede ser nuevamente actualizada cada vez que la comunidad lo requiera o que exista nueva información sobre el proyecto.

4.10.3. Participación a largo plazo.

Loma Fresca está permeada por un fuerte sentido de pertenencia y emprendimiento de parte de los residentes, en cuanto a sus casas, sus tierras, sus calles, y su comunidad. Este fenómeno se encuentra en zonas de auto-construcción alrededor del mundo. La difusión de esta información no es suficiente para que los habitantes sientan pertenencia del nuevo proyecto. Es importante que, además de facilitar información de los procedimientos iniciales del proyecto, se fomente el sentido de pertenencia y el de involucramiento de la comunidad en sus nuevos espacios de vivienda.

La Ciudad del Bicentenario tiene el potencial para crear una situación social y física no deseada. Para formular soluciones específicas, los futuros habitantes deberán contribuir sugerencias valiosas, dado que ellos, mejor que nadie, conocen sus vidas, sus necesidades y sus deseos para el futuro. Vale recalcar que los proyectos de asentamientos populares que han logrado más éxito a nivel mundial tienen altas tasas de participación ciudadana desde el inicio, antes de la fase de construcción, en los procesos de diseño físico, en el planeamiento del proyecto, y en los criterios de alojamiento-reubicación.

4.11. TÉCNICAS

Con pocos recursos se puede conducir talleres regulares de capacitación y participación en el sitio de la Ciudad del Bicentenario, invitando a todos los que posiblemente cualifiquen para trasladarse a las nuevas instalaciones de vivienda. Se puede establecer un sistema de puntos para fomentar la asistencia (los puntos por asistencia pueden traducirse, por ejemplo, en mayor flexibilidad de ubicación de calle, prioridad al recibir vivienda, etc.) y garantizar mayor capacitación de las fa-

milias a reubicarse. Asimismo, esto sirve para identificar a las familias más probables de traer éxito a su nuevo barrio. De ahí se puede formar un comité de líderes por manzana o grupos de autoconstrucción, que ayudarán a mantener, dar seguimiento y sostenibilidad a las grandes inversiones físicas y sociales realizadas. Este proceso de participación inicial ha tenido bastante éxito en América Latina; existe buena documentación sobre proyectos de Chile¹⁰⁰, El Salvador¹⁰¹ y el Perú.

4.12. OPORTUNIDADES

Es indispensable aprovechar las redes sociales existentes en las comunidades. Actualmente existen muchas ONGes que trabajan en el Cerro de la Popa, y que tienen buenas relaciones y conocimiento de las comunidades de allí. Además de buscar la colaboración de ONGes en los talleres, se puede contratar los servicios de los miembros de estas ONGes para la ejecución trabajos físico, de infraestructura y traslado/reasentamiento. Así, se puede acercar la comunidad a la nueva CD. Del Bicentenario al tiempo que se provee trabajo.

Para los proyectos de autoconstrucción, las ONGes podrán ayudar con sesiones de entrenamiento en la construcción. Pequeñas ONGes han jugado un rol importante en los proyectos de Latinoamérica, coordinando la autoconstrucción o como contratistas directos de construcción, ya que ellas tienden a producir mejores viviendas y a proveer mayores beneficios para los residentes en el proceso.¹⁰²

¹⁰⁰. Para un resumen, ver: La microplanificación; un proceso de programación y desarrollo con base en la comunidad. Goethert, R.; Hamdi, N.; Gray, S.; Slettebak, A. Banco Mundial, Washington, D.C. (EUA). 1992. 158 p. Una copia estará pronto en la UTB.

¹⁰¹. San Cayetano reasentamiento, resumen digital del proyecto. Copia digital en la UTB. Aunque en el ejemplo usan el taller para diseño físico, sirve el modelo para la mayoría de áreas posibles de aportación comunitaria. También el proceso de “Planeación de Acción Comunitaria” o CAP por sus siglas en Inglés, que desarrolló la cooperación alemana, gtz, en Indonesia es útil. Copia digital en la UTB.

¹⁰². Vea www.peabiru.org, para un ejemplo de una ONG en Sao Paolo que es contratista con la comunidad y el gobierno.

V: Agenda Universitaria Contra la Pobreza AUPO

AGENDA UNIVERSITARIA CONTRA LA POBREZA (AUPO)

La Agenda Universitaria Contra la Pobreza (AUPO), planteada por la Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB), busca generar un proyecto institucional de investigación-acción con el objeto de estudiar la pobreza de Cartagena y de la Costa Caribe Colombiana, y a su vez, la creación de instrumentos de política social que contribuyan a la superación de las condiciones de vulnerabilidad y exclusión de los habitantes pobres y marginalizados de la ciudad y de la región.

Con AUPO se busca vincular los recursos académicos, financieros y logísticos de la UTB para la exploración de soluciones a los diferentes problemas de la pobreza. Esta iniciativa es una parte del Instituto de Estudios de Desarrollo, (IDE) y es un mecanismo para vincular el desarrollo económico con estrategias contra la pobreza.

5.1. ROL DE LAS UNIVERSIDADES EN SUS COMUNIDADES

El rol que una universidad como la UTB puede tener en el cambio de los problemas de pobreza que existen en su comunidad y sus alrededores se pueden explicar (1) desde distintas teorías y perspectivas reconocidas de cómo se debe estructurar esta interacción. Un buen ejemplo de ello, es (2) el caso del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) quien tiene experiencia en cómo la academia se relaciona con su entorno comunitario.

- 1) **La Permanencia y Estabilidad de la Universidad.** Las universidades tienen un rol permanente en su comunidad que casi ninguna otra organización o institución tiene. Por ejemplo, los negocios y empresas de una ciudad cambian mucho, igual que los elementos gubernamentales locales también cambian cada ciertos años. La permanencia y estabilidad de una universidad como la UTB en su comunidad le aporta la habilidad de ser un estimu-

lador constante y dedicado de cambio en los temas sociales y económicos. Dichos ejemplos de las relaciones que pueden tener una universidad con sus comunidades son:

- a. **Emprendimiento basado en trabajo de servicio con la comunidad:** Las universidades crean una serie de programas académicos, tras el cual los estudiantes trabajan con la comunidad en investigaciones, trabajos de servicio de voluntad, etc.
- b. **Vínculos con la comunidad:** Las universidades pueden servir como un vínculo directo para proyectos auspiciados o fundados por el gobierno o por ONGes. Por ejemplo, la universidad puede servir como un centro de estudios comunitarios, puede auspiciar y interactuar como accesorio en las educaciones primarias y secundarias de la comunidad, puede proporcionar programas educativos para los miembros de la comunidad, etc.

2) **La Experiencia de MIT.** La universidad de MIT tiene muchos programas fuertes que se enfocan en trabajar con diferentes comunidades y sus alrededores e internacionalmente. Dos programas de MIT que son similares al trabajo que la UTB puede iniciar tras el AUPO son el del Centro de Servicio Público, que sirve a toda la comunidad universitaria, y el programa de practicums administrado por la maestría de Planificación Ciudadana:

- a. El Centro de Servicio Público se estableció en la universidad de MIT en 1988 como un centro con el propósito de impulsar el trabajo de estudiantes en comunidades afuera de la universidad. El Centro empezó ofreciendo patrocinio para los gastos. Después el Centro expandió sus ayudas a todos los miembros de la comunidad universita-

ria en la forma de información y asesoría sobre cómo trabajar con comunidades vulnerables.

- b. La implementación del currículo de prácticum en MIT puede servir como una enseñanza de cómo se puede incrementar el involucramiento de una universidad con sus comunidades. El proceso de planeación del sistema se empezó en el año 2000 y siguió las siguientes etapas:
 - 1) Se creó un comité para definir el requerimiento del Practicum para la maestría de planificación ciudadana, la cual se enfocó en estipular el criterio para un nuevo practicum, las experiencias que deberían ser incluidas en un practicum, y cómo controlar el proceso de desarrollo y supervisión de nuevos practicum.
 - 2) Se definió los criterios requeridos para considerar una clase como practicum y también se definieron las áreas temáticas de planificación ciudadana que debieran ser cubiertas por cada practicum.
 - 3) Se analizó las necesidades de los practicum en las áreas de espacio en las instalaciones físicas, capacidad de profesores, presupuestos y fondos.
 - 4) Se estudiaron las necesidades administrativas del departamento para poder soportar los practicum.
 - 5) El comité del practicum ahora se preocupa de distribuir una evaluación a los estudiantes de los practicum completados; guía la inclusión de etapas de reflejo en los programas y lidera reuniones de profesores y estudiantes para discutir los practicum.

5.2. LECCIONES APRENDIDAS DEL PRÁCTICUM-CARTAGENA

A través del trabajo consecuente realizado en el proyecto Practicum-Cartagena, se han podido identificar una serie de lecciones como resultado del estudio del barrio Loma Fresca y del Mercado Central de Bazurto. Éstas en gran medida pueden apoyar el trabajo que se ha venido adelantando con la AUPO, y que serviría para entender aún más la situación de pobreza de la ciudad. Tales lecciones son las siguientes:

Falta de Bases de Información en Cartagena: Inicialmente, se pudo evidenciar la insuficiencia de una base de los datos y estudios encontrados en la ciudad en referencia a temas técnicos. En el caso de Loma Fresca fue difícil encontrar información técnica sobre las definiciones de alto riesgo y sobre métodos de reubicación. En el caso del trabajo con el Mercado Central de Bazurto, existe la misma ausencia de una base de información básica sobre el mercado, incluyendo ausencia de censos y datos importantes sobre los vendedores.

Falta de fuentes de entrenamiento técnico para comunidades: A Cartagena les hacen falta más fuentes de entrenamiento para los ciudadanos, además de los que ya existen dentro de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social. Esta falta se ve específicamente en la necesidad para entrenamientos y talleres comunitarios enfocados en como impulsar el desarrollo económico, como trabajar con las Juntas de Acción Comunal (JAC), y en el caso específico de Mercado, como coordinar el trabajo de los vendedores en mercados.

El valor de Trabajo interdisciplinario: Las capacidades de trabajo entre grupos de estudiantes interdisciplinarios y de diferentes niveles académicos pueden ofrecerle perspectivas nuevas e innovadoras a la ciudad, incluyendo la creación de soluciones que rompen con paradigmas tradicionales que no han sido eficaz en Cartagena.

Insuficiencia de recursos para los temas de Pobreza en Cartagena: El Distrito tiene una falta de recursos para poder eficazmente trabajar con todos los problemas de comunidades, especialmente con temas graves de la marginalización de comunidades extremadamente pobres. Por otro lado, Cartagena también tiene una gran discordancia entre las actividades económicas de los pobres y del resto de la ciudad.

5.3. RECOMENDACIONES DE CORTO PLAZO

Basado en las lecciones mencionadas previamente, proponemos unas recomendaciones puntuales para estructurar el programa de AUPO, como son:

1. Establecer una entidad permanente dentro de la UTB para dirigir el AUPO. Una de las recomendaciones que planteamos para la Agenda Universitaria Contra la Pobreza (AUPO) es el establecimiento de una oficina permanente que dirigirá los programas del AUPO, aprovechando de las instalaciones existentes y recursos de la universidad. Para ello, se debe contar con un director encargado, en este caso, un profesor con mucha experiencia en el tema de la pobreza, que dedique la mayor parte de su tiempo a AUPO, que tenga a su cargo un comité académico con profesores interdisciplinarios.

Dentro de las funciones de esta entidad, estaría impulsar la interacción entre los estudiantes de los programas de pre-grado y de maestría de la UTB y estar a cargo de administrar los fondos del prácticum.

2. Crear un comité administrativo para el AUPO. Para que se puedan articular recursos y mantener una relación más activa con el Gobierno, planteamos la creación de un comité administrativo, conformado tanto de funcionarios del gobierno local, organizaciones y funcionarios de la Universidad. No obstante, cabe aclarar que tendría completa independencia del sector público, pero con representantes de la alcaldesa y del sector privado.

Este comité servirá como un mecanismo para ganar apoyo para el trabajo del AUPO de diversos actores de la ciudad y para proveer nuevas relaciones para el desarrollo de nuevos trabajos del AUPO y servir como fuente para la recolección de recursos.

3. Fortalecer el rol de temas de pobreza en el currículo. El trabajo de campo con comunidades en condiciones de pobreza en Cartagena es un mecanismo potencial que tiene la UTB para aprovechar de sus capacidades (recursos humanos, logísticos y financieros) y al mismo tiempo lograr concienciar a sus estudiantes sobre la situación crítica de la ciudad.

Por medio del AUPO se podría articular fácilmente que dentro del plan de estudios actual de la universidad se brinde la posibilidad de tener esta experiencia de trabajo de campo, ya sea a través de cursos o como una forma de realizar el trabajo de grado. Por tanto, conllevaría al surgimiento de nuevos prácticum en otras zonas de la ciudad, tomando como referencia a Loma Fresca y Bazurto, y haciendo que no sólo sea un trabajo de teoría, sino que tenga una visión mucho más completa acerca de la problemática basado en la interacción con las comunidades y no un trabajo de simple asistencialismo.

Hay varias opciones para cómo incorporar los practicum y el trabajo de campo en el currículum universitario. Primero, se debiera continuar el Practicum-MIT/UTB que se comenzó, y después se pueden crear otros tipos similares. Las investigaciones de los Practicum unificarían a la educación de diferentes niveles dentro de la UTB, y servirían para implementar investigaciones inter-disciplinarias contra la pobreza.

Adicionalmente, el AUPO puede impulsar tareas extracurriculares de trabajo de ayuda comunitaria, una oportunidad muy importante para que los estudiantes y la comunidad aumente la conciencia cívica. Al final, estos proyectos curriculares de AUPO pueden dar un marco único a la educación y experiencia estudiantil que ofrece la UTB – un tipo de sello reconocido dentro de Cartagena y Colombia.

4. Implementar recolección de datos y estudios relacionados a la pobreza en Cartagena. El acceso a la información es una herramienta poderosa para generar soluciones más efectivas, y por lo tanto, la UTB puede trabajar para generar un banco de datos que permita la consulta pública en temas de pobreza y que sirva como referente tanto a nivel local como nacional e internacional de la situación socioeconómica en Cartagena. Los profesores y estudiantes de la UTB debieran también interpretar los datos y información en documentos académicos que también serían disponibles.

La recolección de datos anterior se haría a través de un compendio ordenado de datos tanto nuevos como de aquellos que se encuentran en otros archivos. Consecuentemente. Toda la información se mantendría en un sistema organizado, con un formato uniforme y consistente que facilite el análisis y entendimiento. Para ello, la sabiduría tecnológica de la UTB podría servir además para crear un catálogo interactivo que sería accesible por el Internet o por otra tecnología.

Adicionalmente, será útil incluir documentos legales relacionados a la pobreza, por ejemplo sobre servicios públicos, reubicación, y participación pública. El objetivo es brindar información sobre la pobreza en Cartagena, de forma tal que permita mostrar las tendencias de pobreza en la ciudad y cómo se articula con la economía.

5.4. PROGRAMAS PILOTOS DEL AUPO

El Practicum-MIT/UTB sirvió para introducir a los estudiantes y profesores de las dos universidades no sólo a los problemas del barrio de Loma Fresca sino también a las oportunidades que existen para enlazar más profundamente el trabajo de la universidad y el mejoramiento del barrio y de la calidad de vida de los habitantes de sus comunidades.

Dos propuestas inmediatas que pueden servir como programas pilotos para la implementación del trabajo del AUPO en Loma Fresca y el Mercado Central de Bazurto, debieran ser:

Loma Fresca

- Proporcionar ayuda técnica a comunidad: Los recursos de la UTB se podrían usar para facilitar a una serie de talleres de entrenamiento técnicos realizados por estudiantes y miembros de la facultad de la universidad. Estos talleres podrían ser para los miembros de la comunidad para que entiendan mejor los procesos de las Juntas de Acción Comunal (JAC) y sepan cómo trabajar con ellas para mejorar la comunidad y comunicar mas eficaz con el gobierno. Otro tipo de taller técnico que se les podría ofrecer a la comunidad sería sobre el tema de cómo organizar los procesos de desarrollo económico.
- Fortalecer la recolección de datos sobre temas relevantes a las condiciones socioeconómicas y topográficas del barrio de Loma Fresca y mantener una base de información con esta información. Una de las áreas más significativas en el que la universidad puede aportar ayuda es la recolección de información sobre la definición de zona de alto riesgo.

Bazurto

Hay cuatro pasos inmediatamente para seguir el trabajo del equipo de Bazurto:

- Prácticum Para avanzar el proyecto de Bazurto, recomendamos que la universidad continúe este prácticum el año que viene, debido a que puede ser el comienzo de una relación larga entre la universidad y el mercado.
- El centro de información: El centro de información propuesto anteriormente debe usar los datos que se recolectaron en el primer prácticum para empezar el sistema de información. Hemos encontrado muchísimos documentos

sobre datos de Bazurto (planes, censos, etc.) y deben ser archivado aquí en la UTB

- AUPO en la transición: Una recomendación importante del equipo es la creación de una nueva entidad administrativa para el sistema de mercados de Cartagena. AUPO puede jugar un papel importante en este trabajo, ayudando en la creación de la entidad, compartiendo información con el director nuevo, y trabajando con los vendedores y las asociaciones sobre la transición. En la época antes de la creación de la entidad, AUPO puede empezar a diseñar los nuevos mecanismos de participación pública, en conjunto con los otros actores relevantes.
- El Futuro de Bazurto: Si los mayoristas se reubican a la Central de Abastos, habrá una gran oportunidad de cambiar el uso de Bazurto y de las áreas que lo rodean. Pero también habrá muchos riesgos para el futuro del mercado y de la gente del mercado. AUPO puede ayudar con el proceso de mitigar estos riesgos, trabajando de la mano con la alcaldía para asegurar que los intereses de los vendedores, y de los pobres, sean tomados en cuenta.

5.5. RECOMENDACIONES DE LARGO PLAZO

Centro de asesoría para planes de desarrollo y política pública. Uno de los objetivos que se planteó la UTB con AUPO desde el comienzo, es abrir espacios de asesoría y acompañamiento a los gobiernos local y regional sobre el estudio y diseño de políticas públicas. Con el establecimiento de un centro de asesoría, se podrá estructurar y configurar el recurso humano que posee la universidad, para que desde la academia se ofrezca una visión y planeación más integral del desarrollo en las comunidades.

Red local o regional de cooperación entre distintas universidades y/o instituciones de investigación. Posterior a que la AUPO se encuentre bien estructurada y posi-

cionada dentro de la UTB, podría pensarse en trabajar de manera mancomunada con otras universidades sobre el tema de pobreza. El objetivo de esta red local es complementar la perspectiva interdisciplinaria planteada en la UTB con otras universidades interesadas, para así plantear soluciones que complementen el trabajo anteriormente realizado, compartir información (investigaciones, bases de datos, estudios, contactos) y poder articular en igual medida mayores esfuerzos y recursos tanto físicos como humanos.

Capitalizar oportunidades con el sector privado a partir de proyectos de responsabilidad social corporativa. Una de las tendencias actuales del sector empresarial es el desarrollo de proyectos que contribuyan de manera activa y voluntaria al mejoramiento social, económico y ambiental de su entorno, con el objetivo de mejorar su condición de competitividad y generar valor agregado.

Por lo tanto, AUPO podría conectarse y capitalizar oportunidades con el sector privado que quiera abordar esta problemática de pobreza, involucrando el recurso humano de la universidad para el desarrollo de los proyectos. Los recursos de estas empresas se pueden enfocar de tal modo que no sólo se convierta en un trabajo asistencialista pero también interactivo entre la UTB y el sector privado.

Formar un instituto de resolución de conflictos. A partir de la experiencia del análisis del barrio Loma Fresca tras el Prácticum-Cartagena, se vislumbró claramente la necesidad de tener un actor neutral en la ciudad de Cartagena que soporte el proceso de creación de consenso. AUPO puede dirigir el establecimiento de un instituto de resolución de conflictos, o dentro de la UTB o independiente, que sirve como un recurso para toda Cartagena.

Este instituto sería contratado por el gobierno o por entidades privadas cuando se identifica un conflicto que podría beneficiar de un sistema de negociación y creación de consenso.

VI: Apéndice

6.1. Apéndice A: Guía de Entrevistas para Loma Fresca

LÍDERES DE ONGES

Estamos realizando un proyecto de investigación en Loma Fresca para tratar de facilitar la comunicación de la comunidad de la cual ustedes forman parte integral. Queremos sus opiniones en varios temas que afectan a la comunidad de Loma Fresca. Somos estudiantes de la UTB. Esperamos fomentar la organización de la comunidad para lograr que Loma Fresca, como barrio pueda participar plenamente en decisiones claves que afectan a la comunidad, incluyendo el tema de zonas de alto riesgo.

Generales

¿Cómo y cuándo empezaron su trabajo?

¿Con quién y para quién trabajan?

¿En qué calles trabajan?

¿De cuáles otras ONGes tienen conocimiento y con quién han trabajado antes?

¿Cuántos beneficiarios tienen?

¿Qué tipos de programas administran?

¿Cuáles dificultades están enfrentando para realizar su trabajo?

¿Qué éxitos han tenido en su trabajo? ¿Cuáles fueron los factores críticos que contribuyeron a este éxito?

Preguntas de Alto Riesgo y Reubicación

¿Tienen conocimiento de la clasificación de LF como zona de alto riesgo?

Si no, nosotros hemos escuchado que la Alcaldía clasifica el área como zona de alto riesgo por los deslizamientos. ¿Qué opinan de esto?

Una de las soluciones del gobierno es reubicar a los residentes. ¿Qué piensan de esto?

¿Conocen vecinos que se hayan ido reasentados a Flor del Campo o Colombiatón? ¿Cómo les fue?

Del tema particular ¿con quién más deberíamos/sería importante hablar? (Para que den 3 o 4 nombres de organizaciones o individuos)

LÍDERES DE LA COMUNIDAD

Estamos realizando un proyecto de investigación en este barrio para tratar de facilitar la comunicación de la comunidad de las cual ustedes forman parte integral. Queremos sus opiniones en varios temas que afectan a la comunidad de Loma Fresca. Somos estudiantes de la UTB. Esperamos fomentar la organización de la comunidad para lograr que Loma Fresca como barrio pueda participar plenamente en decisiones claves que afectan a la comunidad, incluyendo el tema de zonas de alto riesgo.

Generales

¿A qué organización(es) pertenece?

¿Qué haces en tu trabajo para la comunidad? (una pregunta que mide si es líder verdadero de la comunidad) ¿Has ayudado a organizar a tus vecinos? Si responde sí ¿Dónde y cómo?

¿En qué calle vive?

¿Cómo y cuándo empezaron su involucramiento con el liderazgo de la comunidad?

¿De cuáles ONGes tienen conocimiento y con quién han trabajado antes?

¿Cuáles son las dificultades están enfrentando para realizar su trabajo?

¿Qué éxitos han tenido en su trabajo? ¿Cuáles fueron los factores críticos que contribuyeron a este éxito?

Preguntas de Alto Riesgo y Reubicación

Hemos estado estudiando Loma Fresca y hemos escuchado que a lo mejor esta área está clasificada como “zona de alto riesgo”. ¿Han oído esto?

¿Qué opinan de esto?

Hemos escuchado que una posible solución del gobierno es reubicar a los residentes. ¿Qué opinan de esto?

¿Conocen a alguien que se haya ido como reasentado a Flor del Campo? ¿Cuáles fueron sus experiencias?

Del tema particular ¿con quién más deberíamos/sería importante hablar? (Para que den 3 o 4 nombres de organizaciones o individuos)

Preguntas de Desarrollo Económico

¿Cómo ha evolucionado la generación de sus ingresos y su forma de trabajo?

¿Conoce empresas, negocios o microempresas que hayan sido desarrolladas por habitantes dentro del barrio? ¿Cuál considera usted que es la más exitosa y por qué?

¿Qué recursos existentes conoce usted que poseen los habitantes y/o Loma Fresca? ¿Cuál considera usted que es el más valioso? ¿Cómo podría desarrollarlas?

¿Qué iniciativas han surgido o tienen en mente para mejorar su condición de ingresos?

¿Qué necesitarían para ponerlas en marcha?

¿Cuál es su relación actual con el Mercado de Santa Rita y con el Mercado de Bazurto?

¿Cuál cree usted que es la relación de Loma Fresca con El Convento de La Popa, con el turismo de la Ciudad y con la playa?

¿Qué piensa del desarrollo de las siguientes actividades que hemos considerado:

(Eco) Turismo

Trabajos artesanales

Provisión de servicios

FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Temas principales:

Calidad de vivienda, situación económica, fuentes de empleo, grupos de influencia, participación ciudadana, seguridad.

¿Cuáles son los grupos de influencia en Loma Fresca?

¿Cuáles son sus contactos con la comunidad y cuál es la forma de interacción con ellos?

¿Han cambiado sus métodos de participación ciudadana a través de los años?

¿Cuáles son los mecanismos de participación ciudadana que utilizan?

¿Qué piensa de la sectorización política que existe entre Loma Fresca y Loma Fresca Este?

¿Cuál fue la metodología para la recolección de información en el censo? ¿Por qué escogieron esa metodología?

¿Cuáles son sus métodos para involucrar a los ciudadanos en el proceso de reubicación?

¿Cuál ha sido la evolución de los planes que tienen para LF?

¿Cómo han tratado de combatir la resistencia que acompaña la reubicación?

¿Cuáles cree usted que son maneras de involucrar más a los ciudadanos a los procesos administrativos?

¿Cuáles fueron los criterios de los estudios para determinar la zona de alto riesgo?

¿Cuáles son los problemas más graves de la comunidad de Loma Fresca y qué proyectos tiene su oficina para mitigar estos problemas?

¿Les llegan las solicitudes de acción que hace el barrio? ¿Cómo? ¿Cuál es el mecanismo de respuestas?

¿Cómo ven la situación económica de Loma Fresca?

¿Qué posibilidad existe de tomar a Loma Fresca como modelo de participación ciudadana para el resto del Cerro de la Popa?

¿Cuál ha sido la evolución de los planes que tienen para el mercado de Santa Rita?

6.2. Apéndice B: Programas de Universidades en negociación y consenso

Universi- dad	Progra- ma/Instituto	Ci- udad/País	Sitio de Web
University of Colora- do	Conflict Rese- arch Consor- tium	Boulder, CO, EEUU	http://conflict.colorado.edu/
University of Virginia	Institute for Environmental Negotiation,	Charlot- tesville, VA, EEUU	http://www.virginia.edu/ien/
MIT and Harvard University	MIT-Harvard Public Dis- putes Program	Cambrid- ge, MA, EEUU	http://web.mit.edu/publicdisputes
Kellogg School of Manage- ment, Northwes- tern Uni- versity	Dispute Reso- lution Rese- arch Center	Chicago, IL, EEUU	http://www.kellogg.northwestern.edu/drc/index.htm
Florida State Uni- versity	Florida Conflict Resolution Consortium	Tallahas- see, FL, EEUU	http://consensus.fsu.edu/
Peking University	Center for Ne- gotiation and Consensus Building	Beijing, China	

Universi- dad Cató- lica del Perú	Centro de Aná- lisis y Resolu- ción de Con- flictos	Lima, Perú	<a href="http://www.pucp.edu.pe/consensos/?di
p-estrategia-neg.html">http://www.pucp.edu.pe/consensos/?di p-estrategia-neg.html
--	--	------------	---

6.3. Apéndice C: Fuentes Adicionales

LIBROS Y ARTÍCULOS

Farré Salva, Sergi. 2004. Gestión de conflictos: Taller de mediación, un enfoque socio-afectivo, Ed. Ariel, Madrid.

Herrera Mercado, Hernando. "Estado de los métodos alternativos de solución de conflictos en Colombia", Revista Jurídica Virtual, Edición No.1, Año 1,1 de mayo de 2003.

Linares, Angelines Cano y Armando Castañedo Abay. 2006. Métodos alternativos de solución de conflictos: perspectiva multidisciplinaria. Dykinson.

Ramírez Garibay, Jesús Manuel. ANO. Las Conferencias de Consenso y Otros Métodos de Resolución de Conflictos Agrarios.

Vinyamata, Eduard. 2002. Manual de prevención y resolución de conflictos. Ed. Ariel, Madrid.

SITIOS DE WEB

Ciudad Política: El abstencionismo en la construcción del consenso.

<http://www.ciudadpolitica.com/modules/news/article.php?storyid=420>

Futuros: Proceso de construcción de consenso

<http://www.revistafuturos.info/futuros18/consenso.htm>

Inter-mediacion.com: Transformación de Conflictos en el Mundo Hispano (buen recurso de guiar y explicar el proceso de consenso)

<http://www.inter-mediación.com>

6.4. Apéndice D: Casos de Mapas de Intereses

Título:	Evaluación de Actores en Fabrica de Pasta Uruguaya		
Resumen:	<p>La evaluación analiza las percepciones y las preocupaciones de la comunidad sobre dos fabricas en Uruguay. También, se recomienda estrategias para la ocupación de actores. Se crea como una parte del borrador del Estudio de Impactos Cumulativos de las fabricas, con las metas de: Informar la Corporación de Finanzas Internacionales y a otros actores sobre los tipos de preocupaciones y percepciones sobre las fabricas; y Hacer recomendaciones sobre maneras potenciales de conseguir la participación de actores en una revisión del Estudio de Impactos Cumulativos.</p> <p>Fuente: Assessment Report</p>		
Tasador y cliente:	Preparado por el Instituto de Construir Consenso para la Corporación de Finanzas Internacionales.		
# de Entrevistas:	84 entrevistas		
Horario:	2 semanas	Cuesta:	Aproximadamente 130,000 USD
Recomendación para construir consenso?	Sí (preliminarmente, porque ICC no puede entrevistar algunos actores)	Actualización de construir consenso:	Un serie de diálogos facilitados ocurrieron, pero ultimadamente, no se puede resolver algunos preocupaciones de actores cuando la situación llegó

			en un caso legal internacional.
Propuesta para diseñar el proceso de consenso:	Un reporte incluye los comentarios de actores sobre participación. Dice que CFI y otros actores tiene que clarificar sus términos de participación de todos y identificar expertos creíbles a todos para ayudar en el proceso de revisión. También, se presenta un serie de opciones para un proceso de revisión conjunto.		
Información de contacto:	Consensus Building Institute 238 Main St., Suite 400 Cambridge, MA 02142 Tel: 1-617-492-1414 Fax: 1-617-492-1919 www.cbuilding.org		

Apéndice D, continuado

Título:	Evaluación de Conflictos: Relaciones entre el departamento de defensa (EE.UU.) y indios de Alaska, 2003		
Resumen:	<p>Temas principales: La diversidad de perspectivas, experiencia, recursos, y objetivos en el programa Gobierno-a-Gobierno; y Como afectan la satisfacción sobre relaciones intergubernamentales</p> <p>Recomendaciones: Empezar un proceso de consenso para el mejoramiento del consultación; Fortalecer relaciones entre el Departamento y los tribus; Crear una estructura de fondo compartido; y Utilizar programas federales en maneras innovadores</p> <p>Fuente: www.ecr.gov</p>		
Tasador y cliente:	Tasador: la Universidad de Alaska Anchorage, a la petición de la Conferencia de Jefes de Tanana		
# de Entrevistas:	20 entrevistados, con entrevistas durando dos a ocho horas		
Otra investigación:	Contacto con 10 profesionales con experiencia de Gobierno-a-Gobierno. Teleconferencia con participantes claves con la meta de obtener comentarios sobre las recomendaciones y las etapas siguientes.		
Recomendación para construir consenso?	Sí	Actualización de construir consenso:	—
Propuesta para diseñar el proceso de con-	El mapa crea algunas recomendaciones que enfrentar la estructura de los consultados, el proceso de consultar, las posiciones necesarias para un proceso más efectivo, e ideas preliminares		

senso:	para compartir los fondos.		
Otros comentarios:	Descubrimiento de perspectivas que están relacionadas con la falta de participación.		
Información de contacto:	Dee Hunt DCH Consulting 25145 Schaff Drive Chugiak, AK 99567 dhunt@gci.net	Margaret (Meg) King Resource Solutions University of Alaska Anchorage 707 A Street Anchorage, AK 99501 anmjk@uaa.alaska.edu	U.S. Institute for Environmental Conflict Resolu- tion 130 S. Scott Ave. Tucson, AZ 85701 Tel: 1-520-901- 8501 www.ecr.gov

Fuentes de casos: Schenk, Todd and Patrick Field. 2007. "Conflict Assessment: A review of the state of practice." Cambridge, MA: Consensus Building Institute. Para más ejemplos de casos de mapas de conflictos exitosos, visite <http://cbuilding.org/cases>.

6.5. Apéndice E: Resumen de Problemas, Objetivos e Intervenciones Bazurto

PROBLEMAS	OBJETIVOS	INTERVENCIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Malas condiciones de vida tanto ambientales como laborales. • Mal manejo de los alimentos • Inseguridad 	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar elementos que puedan atenuar la pobreza del sector de Bazurto. • Generar recomendaciones que permitan mejorar las condiciones de vida de la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proponer un marco de lineamientos.
<ul style="list-style-type: none"> • Administración no responde a las necesidades del mercado 	<ul style="list-style-type: none"> • Generar modelos de comunicación que permitan establecer relaciones sostenibles entre los actores. • Plantear mecanismos para que se tengan en cuenta los intereses de todos los actores en la toma de decisiones. • Proponer un modelo organizacional funcional en la administración de mercados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reorganizar el sistema de administración • Proponer un nuevo modelo de participación

<ul style="list-style-type: none"> • Falta de coordinación interinstitucional 	<ul style="list-style-type: none"> • Presentar un sistema que facilite la coordinación entre las instituciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismo de coordinación
<ul style="list-style-type: none"> • Movilidad 	<ul style="list-style-type: none"> • La administración ha trabajado en sus planes sobre esto, el problema radica en que no lo han articulado con el resto de problemas, solo se ha trabajado la parte física. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura deficiente 		<ul style="list-style-type: none"> • Crear sistema de divulgación de información • Mecanismo de coordinación
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de difusión de planes 	<ul style="list-style-type: none"> • Generar modelos de comunicación que permitan establecer relaciones sostenibles entre los actores. 	

6.6. Apéndice F: Contactos Bazurto

FUENTE PRIMARIA (ENTREVISTAS):

- **ALVAREZ** Moisés, Director Archivo Histórico de Cartagena
- **ARIAS** Paulo, Director de ventas del proyecto Plaza Central de Abastos Cartagena de Indias.
- **CHARTUNI** Enrique, Gerente de Transcribe
- **CUADRO** Efraín, Autor de Alternativas viables para convertir la Re-localización de Comerciantes Ocupantes del Espacio Público, por motivo de Macro proyectos de Infraestructura, en oportunidades de mejoramiento socioeconómico
- **GAVIRIA** Beatriz, Mega inversiones
- **GIAIMO** Silvana, Presidenta Ejecutiva Cámara de Comercio de Cartagena
- **LOPEZ** Carlos Mario, Mayorista Bazurto
- **LIAM** Sandy, Autora de la tesis: *Recuperación urbana del sector Bazurto y revaloración de la edificación actual.*
- **MARTINEZ** Tadeo, Periodista
- **PEÑALOSA** Enrique, Ex – Alcalde de Santa fe de Bogotá
- **PEREZ** Marcel, Gerente Proyecto de Renovación de Bazurto
- **RAMIREZ** Guillermo, Mayorista de Cartagena
- **RIZO POMBO** José Henrique, Ex – Alcalde de Cartagena 1978
- **SAMUDIO** Alberto, Arquitecto Restaurador
- **SALAS** Zaida, Secretaria de Planeación distrital
- **ANGULO** Francisco, Arquitecto y Docente de la Universidad Jorge Tadeo Lozano seccional Cartagena.
- **PEREZ** Judith, Administradora temporal del mercado de Bazurto en 2009
- **MILANO** Carlos, secretario de espacio publico

FUENTES SECUNDARIAS(BIBLIOGRAFÍAS):

- **LIAM** Barrios Sandy, Recuperación Urbanística del mercado de Bazurto, 2005.
- **CUADRO** Efraín, Diagnostico socioeconómico y plan de reasentamiento de ocupantes del espacio público , 2004
- **TRESPALACIOS VEGA** Yina , **PEREZ** Marcel, Informe Mercado de Bazurto,2008
- Censos del Mercado de Bazurto
- Marco Legal Inicial del Mercado de Bazurto
- Estudio socioeconómico del mercado de Bazurto, Tomo I y II, Oficina de Espacio Publico, 2004
- **LEMAITRE** Eduardo Historia de Cartagena, p. 459, Tomo IV, , 1983.
- **BALLESTAS** Rafael, Cartagena de Indias Relatos de la vida cotidiana y otras historias.
- **CALVO** Haroldo, **MEISEL** Adolfo, Cartagena de Indias y su Historia, junio de 1998
- **CALVO** Haroldo, **MEISEL** Adolfo, Cartagena de Indias en el siglo XX, Agosto de 2000
- Gaceta Municipal, 334, 1904, Marzo 31.
- Notarias. Primera, 1896, Prot. 567
- Gaceta Departamental N 1063, 1875, Feb. 19 p153
- Diario de Bolívar 19 Feb., 1875 Decreto # 1.063
- Archivos fotográficos proporcionados por Fototeca Histórica de Cartagena

CONTACTOS (ESTUDIANTES Y PROFESORES)

Andrea Betancourt

andreabmc@gmail.com

Eduardo Martínez

edualfons@gmail.com

Jose Jaime Samper

jotasamper@gmail.com

Harvey Scorcía

harveyscorcia@hotmail.com

Kate Sylvester

katesyl@gmail.com

Marco Alvarez

marco.alvarez.hernandez@hotmail.com

María Angélica Román

mariaaroman@hotmail.com

Mayra Durante

mayradurante@gmail.com

Laurie Tamis

ltamis@gmail.com

Lina Roca

linaroc@gmail.com

Jorge Alvis

jalvis@unitecnologica.edu.co

Aarón Espinosa

aespinos@unitecnologica.edu.co

6.7. Apéndice G: Número y ubicación de locales en el Mercado de Bazurto

NÚMERO DE LOCALES Y LOCALIZACIÓN

Dentro del Cobertizo	
Total	62
Cerrados	52
Bodegas cerradas	2
Fuera del Cobertizo (calles 1-7)	
Locales de venta de productos	301
Depósitos y/o bodegas	9
Locales cerrados/desocupados	100
Fuera del Cobertizo (anillo 9)	
Total	80
Locales cerrados	35
Anillo 9 (locales con infraestructura)	
Total	24
Cerrados	12
Cerrados como bodega	8
Zona de Pescado fresco y carnes	
Total	124
Cerrados	2
Desocupados	24
* se vende un poco de verduras, frutas, condimentos	

Sector La Carbonera	
Total	84
Cerrados	41
Bodegas	8
Frente a la Carbonera	
Total	19
Cerrados	7
Bodegas	2
Zona de Descargue (frutas y verduras)	
Total	16
Sector Confiterías	29
Transversal 23	297
Av. Del Lago	67
Sector Bayunca	20
Sector Frutas	123
Sector El Boca	103
Sector L	63
Sector El Túnel	42
Cobertizo	65
Total de puestos (dentro y fuera)	1519
Total de puestos cerrados/desocupados	743
Bodegas	29

Fuente: Informe de Mercados, Yina Trespalacios Vega 2008

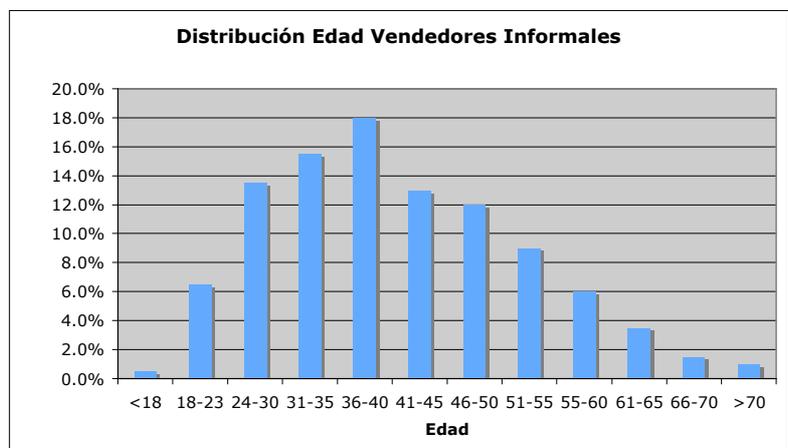
6.8. Apéndice H: CARACTERIZACIÓN OCUPANTE DEL ESPACIO PÚBLICO (INFORMALES)

La información presentada en esta sección está basada en el documento “Diagnóstico Socioeconómico y Plan de Reasentamiento de Ocupantes del Espacio Público” que fue realizado en el año 2004 por la Universidad de Cartagena. Este documento examina los vendedores que se encuentran localizados sobre la Avenida Pedro de Heredia y que deberán ser relocalizados para que el sistema de transporte Transcribe pueda ser implementado.

El levantamiento de información incluyó a 1241 vendedores con el propósito de caracterizar a los ocupantes del espacio público (edad, sexo, ingresos, tipo de negocio, educación, etc.). A continuación se presenta una caracterización de los ocupantes informales del sector del mercado de Bazurto.

ESTRUCTURA ETÉREA

El promedio de edad del ocupante del espacio público oscila entre los 30 y 40 años. A continuación se presenta la distribución de edades de los vendedores.



ANÁLISIS GÉNERO

El 65.8% de los vendedores es de género femenino y “si se discrimina por rangos de edades, existe homogeneidad en la proporción de mujeres respecto al total de hombres, especialmente en aquellos rangos

Lugar de Procedencia	Porcentaje
Cartagena	34.2%
Maria la Baja - Bolivar	3.8%
Bayunca	3.5%
Carmen de Bolivar	2.9%
San Onofre - Sucre	1.7%
Maqanque	1.6%
Barranquilla	1.6%
Sincelelo	1.5%
Lorica - Cordoba	1.4%
Rocha - Bolivar	1.2%
Sucre	1.0%
Cetere - Cordoba	1.0%
Plato - Magdalena	1.0%
San Benito - Sucre	1.0%
Villa Nueva - Bolivar	1.0%
Turbaco - Bolivar	1.0%
Arjona	0.9%
Clemencia	0.9%
Monteria	0.9%
Antioquia	0.8%
Santa Rosa - Bolivar	0.8%
Sahaqun - Cordoba	0.8%
Medellin	0.7%
San Juan Nepomuceno - Bolivar	0.7%
San Jacinto - Bolivar	0.7%
Choco	0.7%
Mahates	0.7%
Mompox	0.7%
Ovejas - Sucre	0.7%
Barrancabermeja	0.6%
Corozal	0.6%
Otras Regiones	25.7%
NR	3.9%

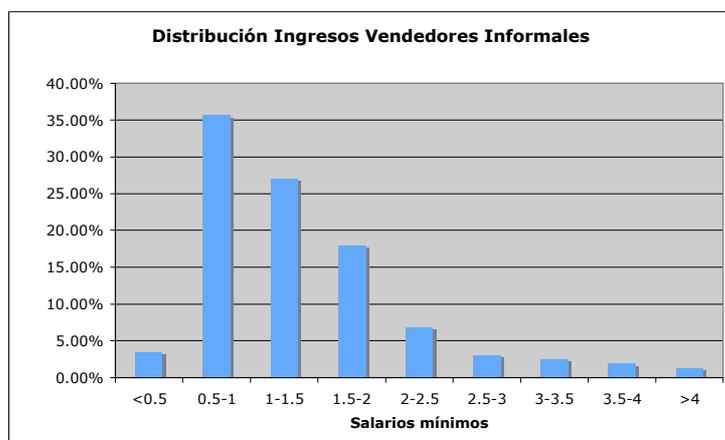
en los cuales se concentra la mayor población de los últimos”. Del 65.8% de mujeres del Mercado el 20.83% es madre cabeza de hogar o madre soltera.

LUGAR DE PROCEDENCIA

Sólo el 33.3% de los ocupantes del espacio público son Cartageneros; en términos generales el lugar de procedencia de los comerciantes presenta una alta dispersión. De la comunidad de no cartageneros la mayoría provienen del departamento de Bolívar junto con otras poblaciones de la costa Caribe. Este fenómeno no es único de la ciudad de Cartagena, pues se ha venido desarrollando en los últimos 15 años en el país, como producto de la violencia, la pobreza y la falta de oportunidades en el sector agrícola. La siguiente tabla presenta los lugares de procedencia de los ocupantes del espacio público en la Av. Pedro de Heredia.

ESTRATIFICACIÓN SOCIO-ECONÓMICA

El 76% de los ocupantes del espacio público están sisbenizados. Dado que el 90% de la población reside en viviendas de los estratos 1 y 2, se prevé que existe una proporción que no tiene acceso a los servicios de salud.



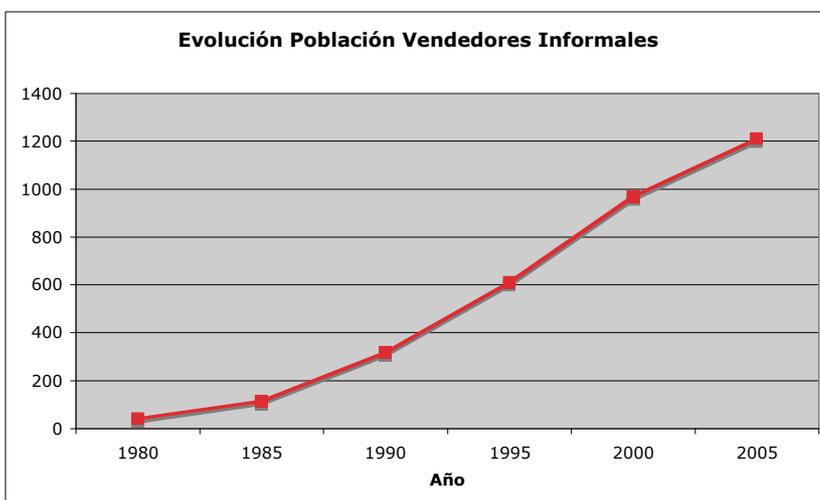
El documento incluye un análisis cruzado entre el tiempo de residencia en la ciudad, los estratos socioeconómicos y el acceso a los servicios de salud. Se concluye que el tiempo de permanencia de cada ocupante no ha significado un mejoramiento en sus condiciones de vida.

INGRESOS Y CONSUMOS FAMILIARES

La siguiente gráfica presenta la distribución de ingresos familiares. Se encuentra que la mayoría de los ocupantes del espacio público tienen un ingreso mensual que oscila entre 0.5-1 y 1-1.5 salarios mínimos. El 3.5% de los ocupantes del espacio público tienen ingresos de menos de 0.5 salarios mínimos. De igual forma, los niveles de consumo familiar se encuentran entre 0.5-1 y 1-1.5 salarios mínimos.

TIEMPO DE OCUPACIÓN EN EL MERCADO

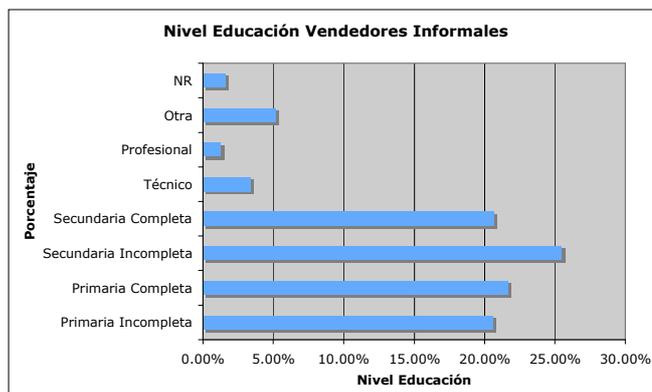
La siguiente gráfica presenta la evolución del número de ocupantes del espacio público a lo largo de más de dos décadas. Este número se incrementó en un 25%



entre 2000 y 2005, con el agravante de que las tasas de crecimiento de ocupación son cada vez mayores pese a que las tasas de crecimiento poblacionales disminuyen progresivamente.

NIVEL EDUCATIVO

El 67.8% de los ocupantes del espacio público no han completado la secundaria y menos del



10% de los mismos tienen formación técnica o profesional.

TIPO DE NEGOCIO

El tipo de negocio más común que los comerciantes del espacio público tienen es el de comercios misceláneos, es decir, establecimientos que consisten en la comercialización de artículos varios (p.e. artículos de belleza, juguetes, artículos electrónicos pequeños, calculadoras, relojes, accesorios para teléfonos celulares, entre otros). Igualmente popular es la comercialización de ropa así como la comercialización de alimentos. La siguiente gráfica presenta distintos tipos de negocios estacionados sobre la avenida Pedro de Heredia.

Tipo de actividad	Porcentaje
Artesanías	0.7%
Calzado	12.0%
Ropa	15.5%
Miscelanea	16.2%
Relojería	1.4%
Zapatería	1.5%
Confitería/Cigarrería	1.5%
Ferretería	1.4%
Periodicos, revistas y libros	1.4%
Discos y cassettes	2.2%
Bebidas	10.3%
Frutas	10.2%
Lotería y chance	0.5%
Alimentos cocidos	10.7%
Alimentos crudos	14.0%
Sastrería	0.3%

6.9. Apéndice I: Ejemplo Boletín

BAZURTO HOY

Edición #1 Enero-2009

Lo último



Vendedores y representantes del Mercado de Bazurto reunidos con los estudiantes de la UTB y el MIT discutiendo sobre su futuro.

Estudiantes de la Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB) y Massachusetts Institute of Technology (MIT) investigaron por 6 meses el mercado de Bazurto y cuentan en exclusiva sus recomendaciones para la Alcaldía Mayor de Cartagena. Comerciantes, gremios, investigadores y funcionarios públicos comentan...

El que tiene tienda que la atienda!!!



Cogió portada

Elkin Arrieta es el vendedor destacado del mes. El "viejo elkin" como lo llaman sus compañeros, es un tipo que trabaja duro, ya que desde muy temprano llega a su puesto para entregar el periódico y vender lo que más le gusta: los libros. Elkin dice que a pesar que no lee completamente sus libros, trata de conocerlos leyéndose los apéndices, así es como logra convencer a sus clientes de comprarlos.

Elkin dice que en Bazurto llega todo tipo de gente y es por eso que se prepara para que no solo los cartageneros, sino también los extranjeros se lleven un libro.

Elkin recalca que entre sus libros más vendidos son los de Gabriel García Márquez y le gustaría que



algún día este célebre autor le firme uno de sus mayores tesoros, su libro Cien años de Soledad.

Aquí va la publicidad de su local

Bibliografía

1. Bazant, Jan S. Asentamientos Irregulares: Guía de Soluciones Urbanas. Trillas, México: 2004
2. Building Sustainable Urban Settlements; Approaches and Case Studies in Developing World. Ed. Sam Romaya and Carole Rakodi. Stylus, London: 2002
3. *Colombia: Law, Land Tenure and Gender Review: Latin America*. Nairobi: UN-HABITAT, 2005.
4. Cernea, Michael. "The risks and reconstruction model for resettling displaced populations." 1995: World Bank.
5. Clavijo, S et al, "The Housing Market in Colombia: Socioeconomic and Financial Determinants" Working Paper #522, Inter-American Development Bank, 2005
6. Correa, Juan David. "Otras 70 familias salieron del viejo basurero de Medellín hacia una nueva casa" *El Tiempo* <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3443545>
7. Ciudadela El Recreo: Memoria del Modelo de Gestión de MetroVivienda. Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., 2002
8. Fundación Mario Santo Domingo. Documento Técnico de Soporte para la Identificación y Determinación del Macroproyecto, "Ciudad del Bicentenario Cartagena de Indias 2008".
9. Gilbert, Alan and Peter M. Ward. "Community participation in upgrading irregular settlements: the community response," from *World Development* 1984: Vol. 12 p. 913 – 922.

10. Gilbert, A. 2001. "La Vivienda en América Latina." Inter-American Development Bank. <http://indes.iadb.org/pub/I-7UE-Es.pdf> .
11. A.L. Gurza, A. Acharya, P. Houtzager. 2005. Beyond Comparative Anecdotalism: Lessons on Civil Society and Participation from São Paulo, Brazil. *World Development*, 33, 6, pp. 951-964
12. Inter-American Housing and Planning Center. Self-Help Housing Guide. Unión Panamericana, Bogotá: 1962
13. "La multiplicación del Cartucho." Abril 2005.
<http://colombia.indymedia.org/news/2005/04/24629.php>
14. Mejia, Maria Clara. "Economic Dimensions of Urban Resettlement: Experiences from Latin-America" from *The Economics of Involuntary Resettlement*, Ed. Michael M. Cernea. 1999: World Bank.
15. Nury, ex habitante de la calle:
<http://www.youtube.com/watch?v=WjMb2ugST5g> - Video promocional para campaña electoral de Peñalosa
16. Planning and Housing in the Rapidly Urbanizing World. Ed. Jenkins, Smith and Wang. Routledge, London: 2006.
17. Tarchópulos Sierra, Doris; Ceballos Ramos, Olga Lucía. Patrones Urbanísticos y Arquitectónicos en la vivienda dirigida a sectores de bajos ingresos en Bogotá. Editorial Javierana, Bogota: 2005
18. Tarchópulos Sierra, Doris. Vivienda Social: Miradas actuales a retos recientes. CEJA, Bogotá 2003.

19. Ward, Peter. Self-Help Housing. Mansell, London: 1982.

20. Williamson, Guadalupe. Analysis of Design Alternatives of Evolutionary Settlements, Colombia. BIE Bulletin, Rotterdam: 1982.